

ZAKAT SEBAGAI KEBIJAKAN FISKAL DALAM EKONOMI ISLAM



SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Meraih Gelar
Sarjana Ekonomi Islam Jurusan Ekonomi Islam
Fakultas Syariah Dan Hukum
UIN Alauddin Makassar

Oleh

KUSNIAWATI
NIM. 10200107037

**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) ALAUDDIN
AKASSAR
2011**

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Dengan penuh kesadaran, penyusun yang bertanda tangan dibawah ini menyatakan bahwa skripsi ini benar adalah hasil karya penyusun sendiri. Jika dikemudian hari terbukti bahwa ia merupakan duplikat, tiruan, atau dibuat oleh orang lain, sebagian atau seluruhnya, maka skripsi ini dan gelar yang diperoleh karenanya batal demi hukum

Makassar, 25 Agustus 2011

Penyusun,

KUSNIAWATI
Nim.10200107037

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Pembimbing penulisan Skripsi saudara **Kusniawati**, Nim : **102001067037**, Mahasiswa Jurusan Ekonomi Islam pada Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, setelah dengan seksama meneliti, dan mengoreksi Skripsi yang bersangkutan dengan judul **“Zakat Sebagai Kebijakan Fiskal Dalam Sistem Ekonomi Islam”**, memandang bahwa Skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah dan dapat disetujui untuk diajukan ke sidang Munaqasyah.

Demikian persetujuan ini di berikan untuk proses selanjutnya.

Makassar, 22 Agustus 2011

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Hamzah Haeriyah, M.Ag.
Nip : 1965071219970031002

Dr. Siradjuddin, SE., M.Si.
Nip : 1966050920050110003

PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi ini berjudul **“ZAKAT SEBAGAI KEBIJAKAN FISKAL DALAM EKONOMI ISLAM”**, yang disusun oleh saudari Kusniawati NIM: 10200107037, mahasiswa Jurusan Ekonomi Islam, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Alauddin Makassar, telah diuji dan dipertahankan dalam sidang *munaqasyah* yang diselenggarakan pada hari Kamis, 25 Agustus 2011 M bertepatan dengan 25 Ramadhan 1432 H, dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi Islam (S.EI), tanpa (dengan beberapa) perbaikan.

Makassar, 25 Agustus 2011 M
25 Ramadhan 1432 H

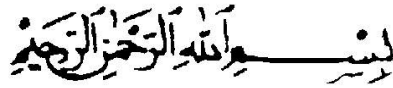
DAFTAR PENGUJI

Ketua	: Prof. Dr. H. Ambo Asse., M.Ag	(_____)
Sekretaris	: Dr. H. Muslimin Kara., M. Ag.	(_____)
Munaqisy I	: Dr. Muhammad Sabri., M. Ag.	(_____)
Munaqisy II	: Dra. Sohrah, M. Ag.	(_____)
Pembimbing I	: Dr. Hamzah haeriyah, M. Ag.	(_____)
Pembimbing II	: Dr. Siradjuddin, SE. M.Si	(_____)

Diketahui oleh:
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Alauddin Makassar

Prof. Dr. H. Ambo Asse., M.Ag
NIP. 19581022 198703 1 002

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Segala puji kehadiran Allah SWT dengan Rahmat dan Magfirah-Nya serta salawat serta salam teruntuk Nabi sepanjang zaman, Muhammad SAW. Yang telah membawa kita ke dari alam jahiliah menuju alam terang benderang. Atas Ridha-Nya dan doa yang disertai dengan usaha yang semaksimal setelah melalui proses yang panjang dan melelahkan akhirnya skripsi ini dapat diselesaikan.

Keberadaan skripsi ini bukan sekedar persyaratan formal bagi mahasiswa untuk mendapat gelar sarjana tetapi lebih dari itu merupakan wadah pengembangan ilmu yang didapat dibangku kuliah dan merupakan kegiatan penelitian sebagai unsur Tri Darma Perguruan Tinggi. Dalam mewujudkan ini, penulis memilih judul **“Zakat Sebagai Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam”**. Semoga kehadiran skripsi ini dapat memberi informasi dan dijadikan referensi terhadap pihak-pihak yang menaruh minat pada masalah ini. Dalam mengisi hari-hari kuliah dan penyusunan skripsi ini, penulis telah banyak mendapat bantuan, motivasi dan bimbingan dari berbagai pihak. Untuk itu patut kiranya diucapkan terima kasih yang tulus dan penghargaan kepada :

1. Penghormatan dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada kedua orang tua, Ayahanda **Bahri DG. Patanra** dan Ibunda **Nurani Madjani** tercinta yang

dengan penuh kasih sayang, pengertian dan iringi doanya telah mendidik dan membesarkan serta mendorong penulis hingga sekarang menjadi seperti ini.

2. Bapak Prof. Dr. H. A. Qadir Gassing HT., M.S., selaku Rektor UIN Alauddin Makassar. Serta para Pembantu Rektor beserta seluruh staf dan karyawannya.
3. Bapak Prof. Dr. H. Ambo Asse M. Ag. Selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar.
4. Bapak Dr. Muhammad Sabri AR., M.Ag selaku Pembantu Dekan I, Bapak Drs. Thahir Maloko., M.HI selaku Pembantu Dekan II, Bapak Drs. Mukhtar Luthfi., M.Pd selaku Pembantu Dekan III Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar.
5. Bapak Dr. H. Muslimin Kara., M.Ag, selaku Ketua Jurusan Ekonomi Islam dan Rahmawati Muin S.Ag., M.Ag selaku Sekretaris Jurusan Ekonomi Islam yang telah banyak membantu dalam pengurusan administrasi jurusan.
6. Bapak Dr. Hamzah Haeriyah M. Ag., selaku Pembimbing I dan Bapak Dr. Siradjuddin S.E., M.Si, selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan bimbingan, nasehat, saran dan mengarahkan penulis dalam perampungan penulisan skripsi ini.
7. Para Bapak/Ibu dosen serta seluruh karyawan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar yang telah memberikan pelayanan yang berguna dalam penyelesaian studi pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar.

8. Seluruh dosen pada UIN Alauddin Makassar terima kasih atas bantuan dan bekal disiplin ilmu pengetahuan selama menimba ilmu di bangku kuliah.
9. Saudara-saudaraku tercinta Fatmawati, Fitriani, Nurfadhilah, Nur Atika Fadhliah, Zul Kifli, dan Reysya Nur Ramadhani yang selalu memberikan motivasi dan perhatian kepada penulis.
10. Serta Sahabatku tercinta Ifha besar dan Ifha kecil yang banyak membantu penulis dalam memberikan motivasi dan dorongan kepada penulis.
11. Terima kasih kepada teman-teman kost dan KKN yang turut serta mendoakan penulis.

Harapan yang menjadi motivatorku, terima kasih atas segala persembahanmu. Semoga harapan dan cita-cita kita tercapai sesuai dengan jalan *Siraatal Mustaqim*. Amin. Akhirnya dengan segala kerendahan hati, penulis mengharapkan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak terutama bagi penulis sendiri.

Wassalam

Makassar, 25 Agustus 2011

Penulis,

KUSNIAWATI

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
PENGESAHAN SKRIPSI.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI	vii
ABSTRAK	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
E. Kajian Pustaka.....	8
F. Defenisi Operasional	10
G. Metodologi Penelitian	11
I. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	12
J. Sistematika penulisan.....	13
BAB II KAJIAN UMUM TENTANG ZAKAT DALAM EKONOMI	
ISLAM	15
A. Pengertian Zakat Dalam Ekonomi Islam.....	15
B. Dasar Hukum Zakat	20
C. Fungsi Dan Tujuan Zakat	23

BAB III ULASAN UMUM TENTANG KEBIJAKAN FISKAL DALAM

EKONOMI ISLAM	28
A. Defenisi dan Konsep kebijakan fiskal	28
B. Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam.....	37
C. Kebijakan Fiskal pada Masa Rasulullah.....	41
D. Kebijakan Fiskal pada masa Khulafa' urrasyidin	44
E. Sistem Ekonomi Islam	53
F. Peranan dan Tujuan Kebijakan Fiskal dalam ekonomi Islam	55

BAB IV ANALISIS ZAKAT SEBAGAI KEBIJAKAN FISKAL

DALAM EKONOMI ISLAM	59
A. Peluang Peruntukan Zakat Sebagai Sumber Pembiayaan Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam	59
B. Peluang Peruntukan Zakat Dalam Ekonomi Islam Terhadap Pembangunan.....	71
1. Implikasi Mikro Zakat	72
a. Zakat dan Konsumsi Agregat	72
b. Zakat dan Tabungan Nasional.....	73
c. Zakat dan Produksi Agregat	73
d. Zakat dan Investasi	74
2. Implikasi Makro Zakat	75
a. Zakat dan Efisiensi Alokatif.....	75
b. Zakat, Kebijakan Fiskal dan Stabilisasi Makroekonomi	76
c. Zakat dan Penciptaan Lapangan Kerja	77

d. Zakat dan Transparansi Anggaran Publik	78
e. Zakat dan Sistem Jaminan Sosial.....	78
f. Zakat dan Distribusi Pendapatan	79
g. Zakat dan Pertumbuhan Ekonomi.....	80
C. Prospek Dan Tantangan Pengelolaan Zakat di Indonesia	82
BAB V PENUTUP.....	86
A. Kesimpulan	86
B. Saran	87
DAFTAR PUSTAKA.....	88
LAMPIRAN	

ABSTRAKSI

Nama : Kusniawati
Nim : 10200107037
Semester : VIII (Delapan)
Fak/Jur : Syariah/Ekonomi Islam
Judul : Zakat Sebagai Kebijakan Fiskal Dalam Ekonomi Islam

Skripsi ini membahas tentang Zakat Sebagai Kebijakan Fiskal Dalam Ekonomi Islam. Zakat memainkan peran yang besar sebagai instrumen yang memberi manfaat individu maupun kolektif. Selain itu, eksistensi zakat pada hakikatnya memiliki makna ibadah dan ekonomi. Disatu sisi, zakat merupakan bentuk ibadah wajib bagi mereka yang mampu. Disisi lain zakat merupakan variabel utama dalam menjaga kestabilan ekonomi dan sosial. Selain itu, zakat menjadi salah satu instrumen dalam kebijakan fiskal yang dilakukan oleh Rasulullah selaku kepala pemerintahan disamping instrumen-instrumen kebijakan fiskal lainnya seperti fa'i, ushr, kharaj dan jizyah.

Untuk memperhatikan masalah di atas maka digunakan beberapa metode yang relevan, yaitu pendekatan ekonomi Islam, historis dan yuridis serta pengumpulan data melalui kajian pustaka. Dengan menggunakan metode tersebut, maka terungkaplah suatu analisa data bahwa sebenarnya penerapan zakat sebagai kebijakan fiskal jika ditangani dengan baik maka dapat menjawab segala permasalahan sosial termasuk didalamnya masalah kemiskinan .

Dalam kebijakan fiskal, zakat memainkan peranan penting dan signifikan dalam distribusi pendapatan dan kekayaan, bahkan pengaruh nyata pada tingkah laku konsumsi. Zakat berpengaruh pula pada terhadap pilihan konsumen dalam hal mengalokasikan pendapatannya untuk tabungan atau investasi dan konsumsi. Pengaruh-pengaruh baik dari zakat pada aspek-aspek sosial ekonomi memberikan dampak bagi terciptanya keamanan masyarakat dan menghilangkan pertentangan kelas karena ketajaman perbedaan pendapatan. Dengan adanya mekanisme zakat, aktifitas ekonomi dalam kondisi terburuk sekalipun dipastikan akan dapat berjalan paling tidak pada tingkat yang minimal untuk memenuhi kebutuhan primer. Oleh karena itu, instrumen zakat dapat digunakan sebagai perisai terakhir bagi perekonomian agar tidak terpuruk pada kondisi krisis dimana kemampuan konsumsi mengalami stagnasi (*underconsumption*). Zakat memungkinkan perekonomian terus berjalan pada tingkat yang minimum, karena kebutuhan konsumsi minimum dijamin oleh dana zakat.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara umum, kebijakan fiskal adalah kebijakan penyesuaian dibidang penerimaan dan pengeluaran pemerintah untuk memperbaiki keadaan ekonomi. Atau dapat juga dikatakan kebijakan fiskal adalah suatu kebijakan ekonomi dalam rangka mengarahkan kondisi perekonomian untuk menjadi lebih baik dengan jalan mengubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah¹.

Adapun pemahaman lain dari kebijakan fiskal atau yang sering disebut sebagai “politik fiskal” bisa diartikan sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam bidang anggaran belanja negara dengan maksud untuk mempengaruhi jalannya perekonomian². Kebijakan ini mirip dengan kebijakan moneter untuk mengatur jumlah uang beredar, namun kebijakan fiskal lebih menekankan pada pengaturan pendapatan dan belanja negara.

Kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi Islam lebih memegang peranan penting bila dibandingkan kebijakan moneter. Hal ini dapat dilihat dari adanya kewajiban mengeluarkan zakat dan larangan riba, yang menyiratkan bahwa kedudukan kebijakan fiskal lebih penting dibandingkan dengan kebijakan moneter³.

¹Ani Sri Rahayu, *Pengantar Kebijakan Fiskal* (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), h. 1.

²Reksoprayitno, Soediyono. *Ekonomi Makro, Pengantar Analisis Pendapatan Nasional* (Yogyakarta: Liberty, 1992) h. 95.

³Gusfahmi, *pajak menurut syariah*, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2007), h. 144.

Meskipun demikian, kebijakan fiskal merupakan salah satu dari piranti kebijakan ekonomi makro⁴. Munculnya pemikiran tentang kebijakan fiskal dilatarbelakangi oleh adanya kesadaran terhadap pengaruh penerimaan dan pengeluaran pemerintah sehingga menimbulkan gagasan untuk dengan sengaja mengubah-ubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah guna memperbaiki kestabilan ekonomi. Teknik mengubah penerimaan dan pengeluaran inilah yang dikenal dengan kebijakan fiskal⁵.

Tujuan kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam berbeda dari ekonomi konvensional, namun ada kesamaan yaitu dari segi sama-sama menganalisis dan membuat kebijakan ekonomi. Tujuan dari semua aktivitas ekonomi bagi semua manusia adalah untuk memaksimalkan kesejahteraan hidup manusia, dan kebijakan publik adalah suatu alat untuk mencapai tujuan tersebut.⁶ Pada sistem konvensional, konsep kesejahteraan hidup adalah untuk mendapatkan keuntungan maksimum bagi individu di dunia ini. Namun dalam Islam, konsep kesejahteraannya sangat luas, meliputi kehidupan dunia dan akhirat serta peningkatan spiritual lebih ditekankan daripada pemilikan material.

Kebijakan fiskal dilakukan oleh pemerintah dalam rangka melayani ummat. kemudian dilihat dari berbagai fakta permasalahan secara mendalam terungkap

⁴Wijaya, M Faried, *Ekonomi makro* (Yogyakarta: BPFE , 2000), h. 5-7.

⁵M. Suparmoko, *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek* (Yogyakarta: BPFE, 2000), h.256.

⁶Muhammad, *Kebijakan Fiskal dan Moneter dalam Ekonomi Islam*, (Jakarta: Salembat Empat, 2002) hal. 197-198.

bahwa permasalahan ekonomi terletak pada bagaimana distribusi harta dan jasa ditengah-tengah masyarakat sehingga titik berat permasalahan ekonomi bagaimana menciptakan suatu mekanisme distribusi ekonomi yang adil⁷.

Kebijakan tentang zakat dan pajak misalnya, akan dipengaruhi pula oleh kebijakan umum pemerintah tentang pendapatan negara. Kebijakan tentang pendapatan negara akan dipengaruhi pula oleh kebijakan fiskal yang diambil suatu negara melalui menteri keuangan.

Sistem ekonomi Islam telah ada sejak adanya manusia itu sendiri. Oleh karenanya, teori bagaimana memperoleh pendapatan telah diajarkan oleh Allah Swt sejak turunnya wahyu Allah Swt yang menciptakan manusia sekaligus menurunkan pula petunjuk termasuk bagaimana cara-cara memperoleh pendapatan dan juga cara-cara membelanjakan pendapatan itu⁸.

Islam telah lengkap dan sempurna, sebagaimana firman-Nya:

﴿الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتَمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي وَرَضِيتُ لَكُمُ الْإِسْلَامَ دِينًا .﴾

Terjemahnya:

Pada hari ini telah Kusempurnakan untuk kamu agamamu, dan telah Kucukupkan kepadamu nikmat-Ku, dan telah Ku-ridhai Islam itu Jadi agama bagimu. (Q.S. Al-Maaidah ayat 3).

Ayat tersebut menerangkan bahwa Islam adalah agama yang lengkap termasuk didalamnya memberikan tuntunan dalam perekonomian. Sunnah Rasul-Nya

⁷Ismail Nawawi, *Ekonomi Islam Perspektif Teori, sistem dan Aspek Hukum* (Surabaya: Putra Media Nusantara, 2009) h. 193-194

⁸Gusfahmi, *op. cit.* h. 145

dan sunnah Khulafaurrasyidin sudah begitu jelas dan banyak yang mencontohkan bagaimana cara negara memperoleh pendapatan.

Mengenai pendapatan negara, Allah Swt telah menggariskan beberapa sumber primer yang boleh dipungut oleh pemerintah, misalnya: Zakat, jizyah, fa'i, ghanimah, kharaj disamping pendapatan lain (sekunder), yang merupakan ijihad para khalifah, berupa denda atau sitaan sebagai sanksi-sanksi atas pelanggaran hukum, seperti korupsi⁹.

Kewajiban negara atas rakyatnya adalah melayani dan mengurus urusan umat. Salah satu urusan umat yang wajib dilaksanakan oleh negara (*Daulah Islamiyah*) adalah mengatur ekonomi dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat sehingga pada akhirnya negara menjadi kuat. Bentuk kewajiban negara atas masalah ini diatur melalui institusi Baitul Mal, disamping penegakkan syariat lainnya oleh negara seperti syariat yang mengatur mekanisme dan transaksi ekonomi (cara-cara memperoleh harta dan mengembangkannya atau investasi, membelanjakan harta atau konsumsi), penerapan sanksi (*uqubat*) atas pelanggaran hukum, dan menegakkan keamanan yang akan mengayomi aktivitas ekonomi masyarakat sehingga kegiatan ekonomi menjadi lancar.

Baitul Mal merupakan suatu institusi khusus di bawah Khalifah yang mengatur sumber-sumber pemasukan harta (pendapatan) negara baik dari sumber-sumber pemasukan tetap (rutin) maupun yang bersifat temporal. Kemudian mengalokasikannya sebagai pengeluaran yang bersifat rutin maupun temporal. Harta

⁹*Ibid.*, h. 146.

yang dikumpulkan Khalifah dan para walinya di dalam Baitul Mal menjadi hak kaum Muslimin dan *syara'* mewajibkan negara membelanjakannya secara *syar'i* untuk membayar jasa yang diberikan individu kepada negara, mengatasi kemiskinan dan kelaparan, tunjangan dan penyediaan lapangan kerja, modal usaha bagi masyarakat, pembangunan infrastruktur dan pelayan publik, dan lain-lainnya.

Kebijakan Khalifah atas Baitul Mal baik dari sisi pemasukan maupun belanja negara yang ditentukan secara *syar'i*, merupakan bagian dari penerapan syariat Islam sehingga tujuan-tujuan Baitul Mal adalah juga tujuan-tujuan syariat Islam.

Ini menunjukkan bahwa tujuan kebijakan Baitul Mal terhadap pemasukan dan pengeluaran negara harus selaras dengan menyelamatkan rakyat (Muslim maupun non-Muslim) dari yang menyebabkan kesengsaraan seperti kemiskinan, hutang yang tidak dapat dibayar, kelaparan, pengangguran, bencana alam, kebodohan, gejolak harga (inflasi maupun deflasi) karena ketidakseimbangan pasar, yang secara umum dapat dikatakan sebagai kebijakan untuk mengeluarkan negara dan masyarakat dari resesi ataupun depresi ekonomi. Juga kebijakan atas Baitul Mal bertujuan untuk menciptakan kebahagiaan bagi setiap rakyatnya dengan melakukan suatu kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan baik dari sisi kesadaran ruhiyah antara lain melalui pendidikan, maupun dari sisi kemampuan dan kekayaan materi dengan mengupayakan suatu perekonomian yang tumbuh, bahkan tumbuh pesat (*booming*), tanpa mengabaikan mekanisme distribusi ekonomi yang adil.

Tujuan-tujuan dari kebijakan pengelolaan harta negara tersebut, sudah dilakukan oleh *Daulah Islamiyah* yakni sejak Rasulullah bersama para sahabat

mendirikan negara Islam (*Islamic State*) di Madinah, dan dilanjutkan oleh Khulafaur Rasyidin, para Khalifah di masa Khilafah Umayyah, Khilafah Abasiyyah, hingga Khilafah Utsmaniyyah. Jadi kebijakan-kebijakan atas pemasukan dan pengeluaran harta negara yang disertai dengan tujuan (dampak) yang diinginkan terhadap perekonomian bukanlah sesuatu hal yang baru di dalam Islam dan ia merupakan bagian dari Sistem Ekonomi Islam sebagai suatu kewajiban negara. Dengan kata lain kebijakan fiskal sebagai suatu istilah yang baru, sebenarnya sudah dilakukan sejak tegaknya negara Islam di Madinah.

Secara umum fungsi kebijakan fiskal adalah fungsi alokasi, distribusi dan stabilisasi perekonomian. Dalam hal alokasi, maka digunakan untuk apa sajakah sumber-sumber keuangan negara, sedangkan distribusi menyangkut bagaimana kebijakan negara mengelola pengeluarannya untuk menciptakan mekanisme distribusi ekonomi yang adil di masyarakat, dan stabilisasi adalah bagaimana negara menciptakan perekonomian yang stabil.

Dalam Sistem Ekonomi Islam, kebijakan fiskal merupakan suatu kewajiban negara dan menjadi hak rakyat sehingga kebijakan fiskal bukanlah semata-mata sebagai suatu kebutuhan untuk perbaikan ekonomi maupun untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. Juga mengacu pada penciptaan mekanisme distribusi ekonomi yang adil, karena hakikat permasalahan ekonomi yang melanda umat manusia adalah berasal dari bagaimana distribusi harta di tengah-tengah masyarakat terjadi.

Kajian tentang zakat dan pajak sebagai sistem distribusi, memperoleh porsi yang besar dalam sistem ekonomi Islam. Sedemikian pentingnya, sehingga zakat

ditempatkan sebagai rukun Islam yang ketiga sesudah shalat, mendahului kewajiban puasa dan haji¹⁰.

Sumber-sumber yang ada sebenarnya cukup untuk kebutuhan pokok seluruh penduduk dunia. Namun karena tidak benarnya sistem pendistribusian telah menyebabkan kesenjangan yang luar biasa terutama di Negara maju dan Negara dunia ketiga, yang ironisnya mayoritas terdiri dari negeri-negeri Islam¹¹. Sebagai bukti dapat dilihat dari kutipan data berikut:

Pernahkah kita membayangkan tiga orang terkaya didunia yang kekayaannya lebih besar dari Gross Domestic Product (GDP) 48 negara termiskin dunia, yang berarti setara dengan seperempat jumlah total dunia. Itulah hasil penelitian Brecher dan Smith. Tidak kalah hebatnya, menurut penelitian Noam Chomsky, 1% penduduk dengan pendapatan tertinggi dunia dengan 60% penduduk pendapatan terendah dunia, yaitu sama dengan 3 milyar manusia¹².

Sistem ekonomi non-Islam sangat yakin bahwa inti persoalan ekonomi adalah masalah produksi, sedangkan dalam sistem ekonomi Islam meyakini bahwa inti masalah ekonomi adalah distribusi. Kedua sistem ini pernah menguasai dunia, namun data dan fakta membuktikan bahwa sistem ekonomi non-Islam tidak pernah membuat dunia sejahtera secara merata. Justru yang terjadi adalah penumpukan kekayaan yang sangat berlebihan.

Sebaliknya, Islam memandang bahwa sumber daya alam tersedia cukup untuk seluruh makhluk. Yang diperlukan adalah sistem distribusi yang adil yang menjamin

¹⁰ *Ibid.*, h. 51

¹¹ *Ibid.*

¹² Dwi Condro Triono, *Bahaya Ekonomi Neo Liberal di Indonesia*, <http://www.hizbut-tahrir.or.id/fokus> Al-Waie 57.

semua penduduk untuk mempunyai kesempatan dan memperoleh rezekinya melalui mekanisme zakat dan pajak. Hal ini telah dibuktikan keberhasilannya dizaman Khalifah Umar Bin Khattab dan Umar bin Abdul Aziz, dimana dunia dengan sistem ekonomi Islam menjadi sejahtera, sampai sulit dicari para mustahik untuk diberi zakat.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas,maka penulis dapat menarik beberapa sub permasalahan,adapun sub permasalahan tersebut sebagai berikut:

1. Sejauh mana peluang zakat sebagai sumber pembiayaan kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam?
2. Sejauh mana peluang peruntukan dana zakat untuk pembangunan dalam ekonomi Islam?

C. Kajian Pustaka

Kajian pustaka yang dimaksud dalam skripsi ini bertujuan untuk memberikan penjelasan bahwa masalah pokok yang dibahas sesuai dengan teori yang ada dalam buku, hanya mengacu pada “ **Zakat Sebagai Kebijakan Fiskal Dalam Ekonomi Islam**”. Penulis mengemukakan beberapa referensi sebagai berikut:

1. Ani Sri Rahayu, *Pengantar Kebijakan Fiskal*, dalam konteks perencanaan pembangunan ekonomi, rancangan kebijakan fiskal tidak hanya diharapkan untuk pengembangan aspek ekonomi (seperti pendapatan perkapita, pertumbuhan ekonomi, pengurangan pengangguran dan stabilisasi ekonomi, tetapi juga

peningkatan aspek sosial, seperti pemerataan, pendidikan, dan kesehatan). Hal itu ditunjang dengan menerapkan aspek-aspek kebijakan fiskal.

2. Nur Rianto Al Arif, *Teori Makro Ekonomi Islam, Konsep, Teori, dan analisis*, Zakat sebagai suatu ibadah yang bermakna ganda yaitu di satu sisi merupakan ibadah dan di sisi lain mempunyai pengaruh sosial.
3. Ismail Nawawi, *Zakat dalam perspektif Fiqh, Sosial, dan Ekonomi*, Zakat berfungsi sebagai saran jaminan sosial dan sarana pemersatu masyarakat dalam memenuhi pokok tiap individu, pengentasan kemiskinan.
4. Nuruddin Mhd Ali, *Zakat sebagai instrument dalam Kebijakan Fiskal*, zakat adalah sistem keuangan dan ekonomi karena ia merupakan pajak harta yang telah ditentukan¹³.
5. Gusfahmi, *Pajak Menurut Syariah*, kebijakan fiskal Islam dalam masalah penerimaan dan pengeluaran negara, memiliki sejumlah prinsip dasar yang tidak boleh dilanggar oleh pemerintah (*Ulil Amri*). Jenis-jenis penerimaan negara telah ada aturan baku dari Al-Qur'an, hadits dan ijma' ulama.

D. Defenisi Operasional

Dalam memberikan gambaran pengertian judul dalam menghindari kesalahpahaman dalam memahami maksud yang terkandung dalam judul tersebut, maka penulis merasa perlu menguraikan istilah-istilah penting sebagai berikut :

¹³ Nuruddin Mhd Ali, *Zakat sebagai instrument dalam Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006), h.152.

1. Zakat menurut bahasa berasal dari kata *zaka*, yang artinya bertambah dan berkembang. Sedangkan zakat menurut istilah adalah pemberian sebagian harta yang sudah mencapai nisab dari harta yang tertentu, menurut sifat-sifat yang tertentu untuk diberikan kepada golongan tertentu¹⁴.
2. Kebijakan Fiskal adalah kebijakan penyesuaian dibidang penerimaan dan pengeluaran pemerintah untuk memperbaiki keadaan ekonomi. Atau dapat juga dikatakan kebijakan fiskal adalah suatu kebijakan ekonomi dalam rangka mengarahkan kondisi perekonomian untuk menjadi lebih baik dengan jalan mengubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah¹⁵.
3. Ekonomi Islam adalah suatu upaya untuk memformulasikan suatu ilmu ekonomi yang berorientasi kepada manusia dan masyarakat dan tidak mengakui individualisme yang berlebihan sebagaimana dalam ekonomi klasik.¹⁶

E. Metodologi Penelitian.

1. Teknik pendekatan

Untuk menjelaskan perspektif yang di gunakan penulis dalam membahas objek penelitian maka metode pendekatan yang digunakan adalah:

- a) Metode pendekatan historis, yaitu pendekatan sejarah berdasarkan bukti-bukti yang telah ada dan telah terjadi.

¹⁴ *Ibid.*,

¹⁵ Ani Sri Rahayu, *loc. cit.*

¹⁶ Ismail Nawawi, *ekonomi islam perspektif teori, sistem dan aspek hokum* (Surabaya: Putera Media Nusantara, 2009), hal. 6.

- b) Metode pendekatan yuridis adalah metode yang menggunakan seperangkat teori dan ketentuan yang ditetapkan dalam undang-undang.
- c) Metode pendekatan ekonomi Islam, yaitu metode yang menggunakan seperangkat teori dan ketentuan yang ditetapkan dalam ekonomi Islam.

2. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data penulis menggunakan *library research*, yaitu mengumpulkan beberapa literatur yang berkaitan dengan masalah-masalah yang akan di bahas dan yang akan dijadikan bahan acuan dalam penulisan ini. Dengan penelitian melalui kepustakaan, kitab-kitab yang berkaitan dengan perekonomian Islam, sumber-sumber penunjang yang lain diantaranya tafsir Al-Quran, buku-buku yang berkaitan dengan perspektif ekonomi Islam dan ekonomi konvensional, dan yang ada kaitannya dengan masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini, dimana dalam kutipan ini dipergunakan dua macam kutipan yakni:

- a. Kutipan langsung, yaitu kutipan pendapat atau tulisan dari berbagai literatur-literatur tanpa ada perubahan sedikitpun, baik dari segi redaksi maupun tidak mengurangi maknanya.
- b. Kutipan tidak langsung, yaitu kutipan pendapat atau alasan dari berbagai sumber bacaan, yang kemudian bahasa dan redaksi kalimatnya agak berbeda namun tidak mengurangi makna dari tulisan tersebut.

3. Metode Pengolahan Data dan Analisis Data

Dalam pengolahan data, penulis menggunakan tiga macam. Sebab data yang digunakan dalam pembahasan ini bersifat kualitatif, karenanya untuk mencapai apa yang diinginkan, maka penulis mengolah data yang selanjutnya diinterpretasikan dalam bentuk konsep yang dapat mendukung obyek pembahasan dalam skripsi ini. Metode penulisan yang digunakan dalam pengolahan data tersebut sebagai berikut:

- a. Metode induktif, menganalisa data yang bertolak dari hal-hal yang bersifat khusus untuk selanjutnya mengambil kesimpulan ke hal-hal yang bersifat umum.
- b. Metode deduktif, yaitu penganalisan data yang didasarkan dari hal-hal yang bersifat umum, kemudian mengambil kesimpulan bersifat khusus.

F. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan

- a) Untuk mengetahui efektifitas zakat sebagai kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi Islam.
- b) Untuk mengetahui kontribusi zakat sebagai kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi Islam.

2. kegunaan.

- a) *Bagi ilmu pengetahuan*, Penelitian ini diharapkan menjadi bahan referensi dan sebagai tambahan informasi bagi mahasiswa lainnya untuk melakukan penelitian yang memiliki relevansi terhadap pengembangan aspek ekonomi.

- b) *Bagi penulis*, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran serta dapat memberikan gambaran tentang Zakat Sebagai Kebijakan Fiskal Dalam Sistem Ekonomi Islam.

G. Sistematika penulisan penelitian.

Untuk mendapatkan pembahasan yang sistematis dan konsisten, perlu disusun sistematika dalam penulisan karya ilmiah ini, sehingga dapat menunjukkan totalitas yang utuh. Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Bab I:** Berisi gambaran umum tentang keseluruhan penulisan skripsi. Diawali dengan gambaran tentang latar belakang sehingga muncul permasalahan yang berhubungan dengan skripsi, diikuti dengan permasalahan yang berkaitan dengan judul permasalahan, dan pengertian kata-kata yang terdapat dalam judul. Dalam bab ini pula diuraikan tujuan dan kegunaan penelitian, serta garis-garis besar isi skripsi.
- .Bab II:** Berisi tentang kajian umum mengenai zakat diawali dari pengertian zakat, dasar hukum zakat, fungsi dan tujuan zakat, dan zakat dalam wacana cendekiawan muslim.
- bab III:** Berisi tentang kajian umum mengenai zakat sebagai kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi Islam, yang diawali dengan pengertian dan konsep kebijakan fiskal, kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi Islam, kebijakan fiskal pada masa Rasulullah, kebijakan fiskal pada masa Khulafaurrasyidin, sistem ekonomi Islam, serta peranan dan tujuan kebijakan fiskal dalam Islam,

bab IV: Memuat analisis zakat sebagai kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi islam berdasarkan pada permasalahan yang telah diangkat sebelumnya dari berbagai buku dalam bentuk *library research*.

Bab V: Memuat penutup dari seluruh rangkaian isi tulisan yang akan diuraikan dalam kesimpulan dan saran.

BAB II

KAJIAN UMUM TENTANG ZAKAT DALAM EKONOMI ISLAM

A. Pengertian Zakat Dalam Ekonomi Islam

Zakat adalah ibadah yang berkaitan dengan harta benda yang telah disepakati yang memiliki posisi strategis dan menentukan baik dilihat dari sisi ajaran islam maupun dari sisi pembangunan kesejahteraan umat. Sebagai suatu ibadah pokok, zakat termasuk rukun ketiga dari rukun Islam yang lima¹⁷.

Menurut bahasa Arab, zakat terdiri dari tiga kata yaitu z, kaf dan ya, mengandung arti (*namaa, zaada*) berkembang dan bertambah¹⁸. Selain itu ia juga berarti (*at-thahir, an-nazhif, at-thayyib, shalih*)¹⁹. Menurut Istilah zakat mengandung arti sebagai suatu kewajiban yang bersifat material yang diwajibkan kepada pemilik harta terhadap yang bersifat berkembang baik secara aktual maupun yang secara potensial yang telah mencapai senisab dan sehaul²⁰.

Selain itu ada juga yang mendefenisikan zakat berarti berkah, bersih dan berkembang. Dinamakan berkah, karena dengan membayar zakat hartanya akan bertambah, sehingga akan menjadikan hartanya tumbuh laksana tunas-tunas pada

¹⁷ Ismail nawawi, *Zakat Dalam Perspektif Fiqh, Sosial dan Ekonomi*, (Surabaya: Putra Media Nusantara, 2010), h. 1

¹⁸ Thahir Ahmad Az-Zawiy, *Tartib Al-Qamus Al-Muhith, Al-Juz'u tsaniy*, (Beirut: Daarul Fiqr, [tt]), h. 464.

¹⁹ Al-faarisiyyah, Abd. Na'im Muhammad, *Qamus Al-Faarisiyyah*, (Kairo: Daar Al-Kitab Al Misri, 1982), h. 324.

²⁰ Muhammad Rawwas Qal'aji, *Mabaahits Fi Al-iqtishaad Al-Islami Min Ushulihi Al-Faqhiyyah* (Beirut: Daar-Al-Nafaais, 2000), h. 118. Dikutip oleh Hamzah Hasan Khaeriyah, *Ekonomi Islam, Kerangka Fikir dan Istrumen Ekonomi Zakat Serta Wasiat*, (Jakarta: Lekas, 2008), h. 44.

tumbuhan karena karunia dan keberkahan yang diberikan Allah Swt kepada seorang muzakki²¹.

Dinamakan bersih karena dengan membayar zakat, harta dan dirinya menjadi bersih dari kotoran dan dosa yang menyertainya yang disebabkan oleh harta yang dimiliki tersebut, adanya hak-hak orang lain menempel padanya. Maka apabila tidak dikeluarkan zakatnya harta tersebut mengandung hak-hak orang lain yang apabila kita memakannya berarti kita telah memakan harta haram karena didalamnya terkandung milik orang lain. Menurut Ibnu Taimiyyah, hati dan harta orang yang membayar zakat tersebut menjadi suci serta berkembang secara maknawi²².

Zakat juga berarti berkembang. Harta berkembang melalui zakat, tanpa disadari²³. Sedangkan secara terminologi (*istilah/istilah*), zakat adalah pemilikan harta yang dikhususkan kepada *mustahiq* (penerima)nya dengan syarat-syarat tertentu²⁴.

Sedangkan menurut Didin Hafidhuddin dalam bukunya *The Power Of Zakat*, mengungkapkan bahwa zakat bermakna memberi sebahagian harta dan pendapatan kepada orang Islam yang tidak berkemampuan apabila cukup nishabnya²⁵.

²¹ Hikmat Kurnia, dan A Hidayat, *Panduan Pintar Zakat*, (Jakarta: Qultum Media, 2008), h. 2

²² *Ibid.*

²³ Syaikh Kamil Muhammad Uwaidah, *Fiqh Wanita, Edisi Lengkap*, (Jakarta: Pustaka Alkautsar, 2007), h. 263.

²⁴ Fakhruddin, *Fiqh dan Manajemen Zakat di Indonesia* (Cet. I; Yogyakarta: UIN-Malang Press, 2008), h. 13, 16.

²⁵ Didin Hafidhuddin, *The Power Of Zakat* (Cet. I; Malang : UIN–Malang Press, 2008), h. 41.

Dalam pengertian teknis, zakat adalah sebagai alat untuk distribusi sebagian kekayaan orang kaya (sebagai sanksi atas penguasaan harta tersebut), yang ditujukan untuk orang miskin dan orang yang membutuhkannya. Oleh karena itu dalam pengertian modern, zakat adalah pajak yang dikumpulkan dari orang kaya muslim yang diperuntukkan terutama untuk membantu masyarakat muslim yang miskin²⁶.

Sehubungan dengan itu, Pengertian zakat berdasarkan Undang-undang RI nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan zakat, adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya²⁷.

Bila kita melihat secara lahiriah, maka harta akan berkurang kalau dikeluarkan zakatnya. Dalam pandangan Allah Swt tidak demikian, karena membawa berkah dan pahalanya bertambah. Terkadang kehendak Allah bertolak belakang dengan kehendak manusia yang dangkal dan tidak memahami kehendak Allah Swt. Sesungguhnya harta yang kita miliki hanya merupakan titipan dari Allah Swt dan penggunaannya pun harus berdasarkan ketentuan Allah Swt²⁸.

²⁶ M. M. Metwally, *Teori dan Model Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Bangkit Daya Insani, 1995), h. 6-7

²⁷ Muhammad Sholahuddin, dan Lukman Hakim, *Lembaga Ekonomi Dan Keuangan Syariah Kontemporer*, (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2008) h. 253.

²⁸ M. Ali Hasan, *Zakat Dan Infaq, salah satu solusi mengatasi problema sosial*, (Jakarta: Kencana, 2008), h. 15

Mencermati pengertian zakat, dapat dirumuskan unsur-unsurnya yang meliputi²⁹:

Pertama, sebagai suatu kewajiban agama (Islam).

Kedua, bersifat material. Dalam Islam dibedakan antara zakat fitri dan zakat harta. Zakat fitri diberikan kepada setiap jiwa yang beragama Islam dan seluruh lapisan umur sebelum dilaksanakan shalat idul fitri. Sedangkan zakat harta, merupakan kewajiban yang bersifat material untuk seluruh pendapatan yang memenuhi syarat untuk setiap umat.

Ketiga, memiliki syarat tertentu. Syarat tertentu disini mencakup kepemilikan harta dalam satu tahun yang disebut dengan haul, jumlah harta dalam bentuk minimal yang disebut dengan nisab.

Keempat, diberikan kepada kelompok tertentu yang dikenal dengan mustahik. Mustahik sebagai kelompok penerima zakat harta hanya berjumlah delapan kelompok yang didasarkan kepada Al-Qur'an surah At-taubah ayat 60.

﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَرَمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴾

Terjemahnya:

Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, Para mu'allaf yang dibujuk hatinya,

²⁹ Hamzah Hasan Khaeriyah, *Ekonomi Islam, Kerangka Fikir dan Instrumen Ekonomi Zakat Serta Wasiat*, (Jakarta: Leksas, 2008), h. 44.

untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana.

Ayat ini menyatakan bahwa zakat tidak boleh diberikan kepada orang-orang selain mereka, dan tidak boleh pula mencegah zakat dari sebagian golongan diantara mereka bilamana golongan tersebut memang ada. Huruf *lam* yang terdapat pada lafaz “*Lilfuqaraa*” memberikan pengertian wajib meratakan pembagian zakat kepada setiap individu yang berhak³⁰.

Adapun delapan kelompok yang dimaksud adalah:

1. Orang-orang fakir, yaitu orang yang tidak dapat mencukupi apa yang menjadi kebutuhan pokoknya.
2. Orang-orang miskin, yaitu orang yang tidak dapat mencukupi kebutuhannya.
3. Pengurus-pengurus zakat, yaitu orang yang bertugas menarik zakat, yang membagi-bagikannya, juru tulisnya.
4. Para muallaf, yaitu untuk mengislamkannya atau memantapkannya keislamannya.
5. Budak-budak, yaitu para hamba sahaya yang berstatus mukatab.
6. Orang-orang yang berutang, tetapi dengan syarat utangnya itu bukan untuk tujuan maksiat, atau mereka telah bertobat.

³⁰ Jalaluddin Al-mahally, dan Jalaluddin As-suyuti, *Tafsir Jalalain*, edisi Terjemahan, (Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2006), h. 787

7. Untuk jalan Allah, yaitu orang-orang berjuang di jalan Allah sekalipun mereka adalah orang-orang yang berkecukupan.
8. Ibnu sabil, yaitu orang-orang yang kehabisan bekalnya³¹.

B. Dasar Hukum Zakat

Zakat adalah rukun ketiga dari rukun Islam yang lima, yang merupakan pilar agama yang tidak dapat berdiri tanpa pilar ini. Zakat hukumnya wajib ‘ain (fardhu ‘ain) bagi setiap muslim apabila telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh syariat³².

Pentingnya zakat secara mendasar digambarkan dan diperlihatkan dengan jelas di dalam ayat Al-Qur’an. Kata zakat banyak ditemui dengan berbagai bentuk lafal seperti *zakkaa*, *zakkaahaa*, *tuzakkuu*, *tuzakkiihim*, *yuzakkuuna*, *yuzakkii*, *tazakkaa*, *yatazakkaa*, *azkaa*, *zakiyyaa*, *wa zakaatan*³³. Kata zakat dan shalat dalam Al-Qur’an disebutkan sebanyak 82 kali. Dalam banyak ayat, zakat disebutkan dalam rangkaian kata yang saling beriringan dengan shalat. Sehingga zakat memiliki kedudukan yang sama dengan shalat. Dengan penyebutan yang beriringan ini, shalat dan zakat tidak bisa dipisahkan³⁴.

³¹ Jalaluddin Al-mahally, dan Jalaluddin As-suyuti, *Tafsir Al-Qur’an Al-Karim*, (Beirut: Daar Al-Fikr, 1991), h.143-144.

³² Hikmat Kurnia, dan A. Hidayat. *Op. cit.* h. 4.

³³ Muhammad Fuad Abd. Baaqi, *Mu’jam Al-Mufahras Lialfahz Al-Qur’an Al-Karim*, (Kairo: Daarul Hadits, 1996), h. 406.

³⁴ *Ibid.*, h. 6.

Adapun dasar hukum dan dalil Al-Qur'an mengenai zakat yaitu antara lain firman Allah Swt:

1. Firman Allah Swt dalam Al-Qur'an surah At-taubah ayat 103 yang berbunyi:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿١٠٣﴾

Terjemahnya:

"Ambillah zakat dari harta mereka, guna membersihkan dan menyucikan mereka, dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doamu itu (menumbuhkan) ketentraman jiwa bagi mereka. Allah Maha Mendengar, Maha Mengetahui".³⁵

Dalam ayat ini Allah Swt memerintahkan kepada Rasul-Nya untuk mengambil harta sebagai zakat yang membersihkan jiwa mereka. Sehingga Khalifah Abu bakar akan memerangi yang tidak membayar zakat sampai ia menunaikannya seperti pada masa Rasulullah Saw³⁶.

2. Firman Allah Swt dalam Al-Qur'an surah al-An'am ayat 141 yang berbunyi:

﴿ وَهُوَ الَّذِي أَنْشَأَ جَنَّاتٍ مَعْرُوشَاتٍ وَغَيْرَ مَعْرُوشَاتٍ وَالنَّخْلَ وَالزَّرْعَ مُخْتَلِفًا أَكْلُهُ، وَالزَّيْتُونَ وَالرُّمَانَ مُتَشَابِهًا وَغَيْرَ مُتَشَابِهٍ ۚ كُلُوا مِنْ ثَمَرِهِ إِذَا أَثْمَرَ وَءَاتُوا حَقَّهُ يَوْمَ حَصَادِهِ ۚ وَلَا تُسْرِفُوا ۚ إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ ۝١٤١﴾

Terjemahnya:

³⁵Departemen Agama, *Al-Qur'an dan terjemahnya*.

³⁶ Imaduddin Abi Al-Fida'i Ismail Ibn Katsir Al-Qurasyiyyi, *Tafsir Al-Qur'an Al-Azhim*, jilid 2. (Riyadh: Daar 'Alimi Al-Kutub, 1995), h. 476.

“Dan Dialah yang menjadikan kebun-kebun yang berjunjung dan yang tidak berjunjung, pohon korma, tanam-tanaman yang bermacam-macam buahnya, zaitun dan delima yang serupa (bentuk dan warnanya) dan tidak sama (rasanya). makanlah dari buahnya (yang bermacam-macam itu) bila Dia berbuah, dan tunaikanlah haknya di hari memetik hasilnya (dengan disedekahkan kepada fakir miskin); dan janganlah kamu berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang yang berlebih-lebihan.”³⁷

Dalam ayat ini dinyatakan bahwa apabila seseorang telah mendapatkan hasil dari apa yang mereka usahakan termasuk didalamnya hasil dari bercocok tanam maka diwajibkan untuk mengeluarkan sebagian dari hasil yang diperoleh. Sebab didalamnya termasuk hak orang lain.

3. Firman Allah Swt dalam Al-Qur'an surah Adz-Zaariyaat ayat 19 yang berbunyi:

وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِّلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ ﴿١٩﴾

Terjemahannya:

“Dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak mendapat bagian.”³⁸

Dalam ayat ini secara tegas dinyatakan bahwa dalam harta orang-orang yang berkelebihan itu terdapat hak-hak bagi mereka yang berkekurangan. Oleh karena itu, zakat merupakan kewajiban bagi mereka yang memiliki kelebihan harta.

4. Sabda Rasulullah Saw yang artinya:

“Diriwayatkan dari Ibn Umar r.a. Sesungguhnya Rasulullah Saw bersabda:

Islam itu dibangun atas lima pilar, bersaksi bahwa tiada Tuhan selain Allah

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

Swi yang patut disembah kecuali Allah, Muhammad adalah hamba-Nya dan Rasul-Nya, mendirikan shalat, menunaikan zakat, melaksanakan Haji ke baitullah bagi yang mampu dan puasa ramadhan. (Hadits Riwayat Muttafaqun alaih.)³⁹.

C. Fungsi dan Tujuan Zakat

Zakat adalah ibadah yang memiliki dua dimensi, yaitu vertikal dan horizontal. Zakat merupakan ibadah sebagai bentuk ketaatan kepada Allah Swi (*hablun minallah*; vertikal), dan sebagai kewajiban kepada sesama manusia (*hablun minannas*; horizontal). Zakat juga sering disebut sebagai ibadah kesungguhan dalam harta (*maaliyah ijthadiyyah*)⁴⁰.

Selain bertujuan ibadah, pemungutan maupun penggunaan zakat bertujuan untuk merealisasikan fungsi-fungsi sosial, ekonomi dan permodalan dalam Islam. Secara umum, fungsi dari zakat adalah sebagai sarana jaminan sosial pemersatu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok tiap-tiap individu memberantas kemiskinan⁴¹. Selain itu, zakat juga mempunyai peranan aktif dalam perekonomian sebab ia merupakan pungutan yang mendorong kehidupan ekonomi⁴².

Untuk mencapai tujuan etikanya, yakni keadilan dan kesejahteraan bagi semua terutama yang lemah, Rasulullah telah memberikan contoh (*uswatun hasanah*) ketika

³⁹ M. Ali Hasan, *Zakat Dan Infaq, salah satu solusi mengatasi problema sosial*, (Jakarta: Kencana, 2008), h. 15

⁴⁰ Hikmat Kurnia, dan A. Hidayat. *Op. cit.* h. 8.

⁴¹ Ismail nawawi, *op. cit.* h. 91

⁴² *Ibid.*, h. 96.

beliau menjalankan roda pemerintahan di Madinah 14 abad yang lalu. Inti dari sistem perpajakan Rasul bahwa zakat sebagai instrument sosial untuk menegakkan keadilan haruslah dijalankan secara berkeadilan juga.

Oleh karena itu, untuk pertama kalinya dalam sejarah administrasi pemerintahan, Rasulullah Saw selaku kepala pemerintahan mencanangkan tarif zakat (*miqdar zakah*), objek zakat (*mal zakawi*), dan batas minimal kekayaan atau pendapatan terkena zakat (*nisab*), ditetapkan dengan jelas, tegas dan berlaku untuk semua warga yang tergolong wajib zakat (*muzakki*)⁴³.

Secara garis besar, sistem zakat Rasulullah didasarkan atas ketentuan-ketentuan yang strategis dan praktis antara lain sebagai berikut⁴⁴:

Pertama, berkaitan dengan fungsi zakat sebagai instrument vital bagi keadilan sosial dengan tegas ditetapkan bahwa zakat merupakan kewajiban sosial yang harus dibayar oleh mereka yang hartanya mencapai nishab.

Kedua, berkaitan dengan objek zakat pertama-tama Rasulullah Saw menetapkan bahwa zakat dikenakan atas jiwa dan harta. Harta atas jiwa dalam bahasa agamanya disebut zakat fitrah, sedangkan zakat atas kekayaan dikenal dengan zakat maal. Zakat maal ini dikenakan atas kekayaan dan penghasilan. Berdasarkan ketentuan ini, selanjutnya ditentukan aturan teknis yang lebih terperinci sesuai dengan kondisi material yang hidup pada masyarakat yang bersangkutan.

⁴³ Masdar Farid Mas'udi, *Pajak Itu Zakat*, (Bandung: Mizan, 2010), h. 100-101.

⁴⁴ *Ibid.*, h. 101-104.

Ketiga, bahwa dalam sistem zakat harus ditentukan tarif tertentu (*miqdar*) yang jelas dan berlaku umum. Tidak dibenarkan sekelompok masyarakat dengan alasan subjektif dikenakan tarif yang ringan sementara sekelompok masyarakat yang lain dikenakan tarif yang berat.

M. A. Mannan didalam bukunya “Islamic Economics; theory and practice” menyebutkan bahwa zakat mempunyai enam prinsip, yaitu:

1. Prinsip keyakinan keagamaan, yaitu bahwa orang yang membayar zakat merupakan salah satu manifestasi dari keyakinan agamanya.
2. Prinsip pemerataan dan keadilan, merupakan tujuan sosial zakat, yaitu membagi kekayaan yang diberikan Allah Swt lebih merata dan adil kepada manusia.
3. Prinsip produktifitas, yaitu menekankan bahwa zakat memang harus dibayar karena milik tertentu telah menghasilkan produk tertentu setelah lewat jangka waktu tertentu.
4. Prinsip nalar, yaitu sangat rasional bahwa zakat harta yang menghasilkan tersebut harus dikeluarkan.
5. Prinsip kebebasan, yaitu bahwa zakat hanya dibayar oleh orang yang bebas atau merdeka.
6. Prinsip etika dan kewajaran, yaitu zakat tidak dipungut secara semena-mena. Tapi melalui aturan yang disyariatkan⁴⁵.

Diantara hikmah zakat, tercermin dari urgensinya yang dapat memperbaiki kondisi masyarakat baik moriil mapupun materiil. Satu komunitas dapat menyatukan

⁴⁵ Hikmat Kurnia, dan A. Hidayat. *Op. cit.* h. 8.

anggotanya bagaikan sebuah batang tubuh, juga dapat membersihkan jiwa dari sifat kikir dan pelit, sekaligus menjadi benteng pengaman dalam ekonomi Islam dalam menjamin kelanjutan dan kestabilannya⁴⁶.

Adapun hikmah zakat secara keseluruhan yaitu:

1. Menolong orang yang lemah dan susah agar dapat menunaikan kewajibannya kepada Allah Swt dan kepada sesama manusia (masyarakat).
2. Membersihkan diri dari sifat kikir dan akhlak tercela serta mendidik diri agar bersifat mulia dan pemurah dengan membiasakan membayarkan amanah kepada orang yang berhak dan berkepentingan.
3. Sebagai ucapan syukur dan terima kasih atas nikmat kekayaan yang diberikan kepadanya.
4. Guna menjaga kejahatan-kejahatan yang akan timbul dari si miskin dan yang susah.
5. Guna mendekatkan hubungan kasih sayang dan cinta mencintai antara si miskin dengan si kaya. Rapatnya hubungan tersebut akan membuahkan beberapa kebaikan dan kemajuan, serta member manfaat bagi kedua golongan dan masyarakat umum⁴⁷.

⁴⁶ Mustafa Edwin Nasution (dkk), *pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam* (Jakarta: Kencana, 2007), h. 47

⁴⁷ Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, (Cet. Ke 27, Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2004), h. 217-218.

BAB III

ULASAN UMUM TENTANG KEBIJAKAN FISKAL DALAM EKONOMI ISLAM

A. Definisi dan Konsep Kebijakan Fiskal

Menurut Sumadji (dkk) kebijakan fiskal adalah kebijakan dibidang perpajakan dan pembelanjaan pemerintah yang dirancang untuk meratakan siklus bisnis dan

mencapai penempatan kerja yang sempurna, stabilitas harga dan pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan⁴⁸.

Wirasasmita (dkk) fiskal berhubungan dengan uang dan kredit, terutama keuangan pemerintah. Sementara Kebijakan Fiskal (*fiskal policy*) adalah kebijakan pemerintah mengenai pajak, hutang negara (*publik debt*), pengadaan dan pembelanjaan dana pemerintah serta kebijakan-kebijakan tersebut menyangkut efek-efek yang ditimbulkannya terhadap kegairahan swasta dan terhadap perekonomian secara keseluruhan⁴⁹.

Adapun instrumen pokok dalam kebijakan fiskal ada dua, yaitu: kebijakan perpajakan (*tax policy*) dan kebijakan pengeluaran (*ekspenditure policy*)⁵⁰. Penggunaan dua komponen utama tersebut menjadikan kebijakan fiskal dapat menjawab bagaimana penerimaan dan pengeluaran negara terhadap kondisi perekonomian, tingkat pengangguran dan inflasi⁵¹. Dalam konteks perencanaan pembangunan ekonomi, rancangan kebijakan fiskal tidak hanya diarahkan untuk pengembangan aspek ekonomi, tetapi juga menerapkan aspek-aspek kebijakan fiskal lainnya seperti perpajakan.

⁴⁸ Sumadji (dkk), *Kamus Ekonomi, Edisi Lengkap*, (Wipress, 2006), h. 311

⁴⁹ Rivai Wirasasmita (dkk), *Kamus Lengkap Ekonomi* (Bandung: Pioner Jaya, 1999), [t.h]

⁵⁰ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), h. 1.

⁵¹ Eti Rochaety, dan Ratih Tresnati, *Kamus Istilah Ekonomi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2005), h. 161. Inflasi diartikan sebagai kenaikan umum harga sebagian besar barang dalam sebuah pasar yang mengakibatkan turunnya daya mata uang. Inflasi ini terjadi bila permintaan naik lebih cepat dibandingkan pasokan. Pengertian lain, inflasi yaitu terlalu banyak uang yang beredar yang digunakan untuk membeli barang-barang yang jumlahnya sedikit.

Kebijakan fiskal juga bisa dikatakan salah satu kebijakan ekonomi makro yang sangat penting dalam rangka:

- a. Membantu memperkecil fluktuasi⁵² dari siklus usaha.
- b. Mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang sustainable, kesempatan kerja yang tinggi.
- c. Membebaskan dari inflasi atau bergejolak⁵³.

Ketiga poin tersebut terlihat bahwa arah kebijakan fiskal yang secara teori ketika lahir, memang diarahkan untuk menstabilkan ekonomi makro. Dalam perkembangan terakhir, diarahkan untuk mengurangi defisit anggaran⁵⁴. Kebijakan fiskal merujuk kepada kebijakan yang dibuat pemerintah untuk mengarahkan ekonomi suatu negara melalui pengeluaran dan pendapatan (berupa pajak) pemerintah.

Adapun tujuan dari kebijakan fiskal menurut John F. Due, yaitu:

- o Untuk meningkatkan produksi nasional (PDB) dan pertumbuhan ekonomi atau memperbaiki keadaan ekonomi.
- o Untuk memperluas lapangan kerja dan mengurangi pengangguran atau mengusahakan kesempatan kerja (mengurangi pengangguran), dan menjaga kestabilan harga-harga secara umum.

⁵² Fluktuasi yaitu keadaan pasang surut yang terjadi dalam perekonomian.

⁵³ Ani Sri Rahayu, *op. cit.*, h. 2

⁵⁴ Dalam keuangan defisit diartikan sebagai kelebihan pengeluaran di atas anggaran.

- o Untuk menstabilkan harga-harga secara umum, khususnya mengatasi inflasi⁵⁵.

Dengan kata lain, kebijakan fiskal mengusahakan peningkatan kemampuan pemerintah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan cara menyesuaikan penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Dari ketiga tujuan diatas, dua hal penting yang perlu diperhatikan, yaitu tujuan mempertahankan kesempatan kerja penuh dari stabilitas harga.

Tujuan mempertahankan kesempatan kerja penuh (*full employment*)⁵⁶ merupakan upaya untuk mencegah terjadinya pengangguran. Al-syaibani mendefenisikan kerja sebagai mencari perolehan harta melalui berbagai cara yang halal. Dalam ilmu ekonomi, aktifitas demikian termasuk dalam aktifitas produksi⁵⁷.

Orientasi bekerja dalam pandangan Al-Syaibani adalah hidup untuk meraih keridhaan Allah swt. Disisi lain, kerja merupakan usaha untuk mengaktifkan roda perekonomian, termasuk proses produksi, konsumsi dan distribusi yang berimplikasi secara makro meningkatkan pertumbuhan ekonomi suatu negara. Dengan demikian kerja memiliki peran yang sangat penting⁵⁸.

Istilah fiskal merupakan suatu istilah yang baru ditemukan pada abad 20 di dunia barat, yakni ketika negara-negara Kapitalis melakukan campur tangan dalam

⁵⁵ Ani Sri Rahayu, *op. cit.*, h. 3

⁵⁶ Dalam terminologi ekonomi, yaitu keadaan yang dikatakan berlangsung apabila semua orang yang cakap dan yang bersedia bekerja, baik dipekerjakan maupun mempunyai kesempatan untuk bekerja.

⁵⁷ Adiwarman Aswar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008), h. 257

⁵⁸ *Ibid.*, h. 260.

perekonomian dengan menggunakan kebijakan anggaran untuk mengatasi depresi ekonomi (krisis berat) yang melanda negara-negara tersebut pada tahun 1930-an⁵⁹. Ternyata kebijakan moneter tidak mampu menanggulangi situasi perekonomian. Sebelum tahun tersebut, pemerintah negara-negara kapitalis, hanya menjadikan pajak sebagai sumber pembiayaan negara. Sedangkan pengeluaran pemerintah hanya dijadikan sebagai alat untuk membiayai kegiatan-kegiatan pemerintah tanpa melihat dampaknya terhadap perekonomian nasional baik secara mikro maupun makro.

Dalam sistem ekonomi Islam, ternyata substansi fiskal telah dilakukan sejak berdirinya negara Islam di Madinah di bawah pimpinan Nabi Muhammad saw, jauh mendahului negara-negara Kapitalis. Sebab ekonomi Islam itu ada sejak adanya manusia itu sendiri⁶⁰.

Pengeluaran negara mempunyai pengaruh yang bersifat menambah atau memperbesar pendapatan nasional (*expansionary*), sedangkan penerimaan negara mempunyai pengaruh yang bersifat mengurangi atau memperkecil pendapatan nasional (*contractionary*). Sepintas, pengaruh dari pengeluaran dan penerimaan negara tersebut seperti pompa yang menghembus dan menghisap, sehingga mengurangi atau menambah pengeluaran dan memperkecil atau memperbesar

⁵⁹ Ani Sri Rahayu, *op. cit.* h. 5

⁶⁰ Gusfahmi, *pajak menurut syariah*, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2007), h. 144.

pendapatan yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai alat untuk mencapai kestabilan ekonomi⁶¹.

Secara teoritis dikenal empat kebijakan fiskal, yaitu:

1. Pembiayaan Fungsional (*The Functional Finance*),

Pembiayaan pengeluaran pemerintah ditentukan sedemikian rupa sehingga tidak berpengaruh langsung terhadap pendapatan nasional. Tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan kesempatan kerja (*employment*).

2. Pendekatan Anggaran Terkendali (*The Manage Budget Approach*),

Dalam konsep anggaran berdasarkan pendekatan pengelolaan anggaran terkendali, pengeluaran pemerintah, penarikan pajak dan pinjaman ditujukan untuk mencapai kestabilan ekonomi.

Berdasarkan konsep ini, hubungan langsung antara pengeluaran pemerintah dan penarikan pajak selalu dijaga. Kemudian untuk menghindarkan atau memperkecil ketidakstabilan ekonomi selalu diadakan penyesuaian dalam anggaran, sehingga pada suatu saat anggaran dapat dibuat defisit atau surplus disesuaikan dengan situasi yang dihadapi.

3. Stabilitas Anggaran (*The Stabilizing Budget*)

Konsep stabilitas anggaran disebut stabilisasi anggaran otomatis dalam politik fiskal. Penyesuaian penerimaan dan pengeluaran pemerintah secara otomatis terjadi

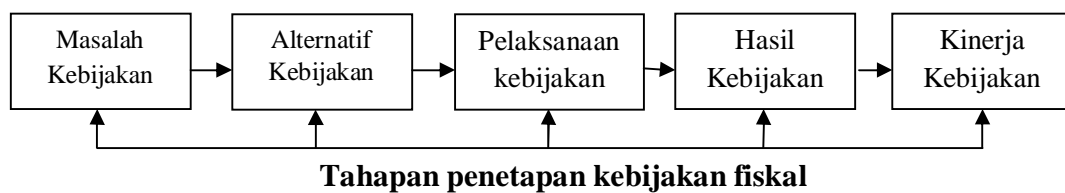
⁶¹ Ani Sri Rahayu, *op. cit.*, h. 6.

dengan sendirinya dan langsung menstabilkan perekonomian sedemikian rupa tanpa harus ada ikut campur tangan pemerintah secara langsung yang secara sengaja atau sengaja direncanakan.

4. Pendekatan Anggaran Belanja Berimbang (*Balance Budget Approach*)

Cara yang diberikan dalam hal ini adalah anggaran yang disesuaikan dengan keadaan (*managed budged*). Tujuannya adalah tercapainya anggaran berimbang dalam jangka panjang. Dengan kata lain, konsep anggaran berdasarkan pendekatan anggaran belanja berimbang menekankan kepada keharusan kepada keseimbangan antara penerimaan dan pengeluaran. Pendekatan ini selalu mempertahankan anggaran belanja yang seimbang⁶².

Analisis kebijakan fiskal merupakan suatu proses yang melibatkan lima tahapan kebijakan yang saling membutuhkan yang ditransformasikan satu sama lain yaitu⁶³:



1. Masalah Kebijakan

⁶² *Ibid.*, h. 9.

⁶³ *Ibid.*, h. 345.

Masalah kebijakan (*Policy problem*) adalah suatu keadaan dimana ada masalah pada kebijakan yang sedang berjalan. Kebutuhan maupun peluang yang ada perlu diidentifikasi secara tepat. Kemampuan untuk mengatasi masalah yang ada membutuhkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang perlu diantisipasi.

2. Alternatif Kebijakan

Alternatif kebijakan (*Policy Alternatives*) merupakan potensi serangkaian tindakan yang dapat dilakukan untuk mengatasi masalah kebijakan yang ada. Informasi yang akurat dan tepat waktu akan sangat membantu dalam penentuan alternatif kebijakan yang akan dilakukan.

3. Pelaksanaan Kebijakan

Pelaksanaan kebijakan (*Policy Action*) merupakan serangkaian langkah yang dipilih dan ditetapkan untuk dilakukan berdasarkan alternatif kebijakan. Langkah-langkah ini dirancang untuk mencapai hasil yang diukur. Untuk menetapkan dan pelaksanaan kebijakan ini, kebutuhan informasi adalah merupakan hal yang mutlak.

4. Hasil Kebijakan

Hasil kebijakan (*Policy Outcomes*) merupakan hasil yang diperoleh dari pelaksanaan kebijakan, informasi yang didapat sebagai akibat pelaksanaan kebijakan dan setelah adanya hasil kebijakan akan membantu para analis untuk analisis hasil kebijakan yang ada.

5. Kinerja Kebijakan

Kinerja kebijakan (*Policy Performance*) merupakan suatu tingkatan dimana suatu hasil kebijakan memberikan kontribusi untuk mendapatkan nilai yang dicapai. Berdasarkan kinerja kebijakan ini dan informasi yang diperoleh dari hasil pengolahan data, para analis akan dapat menentukan apakah masalah kebijakan sudah dapat diatasi atau perlu memformulasi ulang masalah kebijakan. Informasi mengenai kinerja kebijakan sangat membantu dalam mengembangkan alternatif kebijakan yang baru atau melakukan restrukturisasi masalah kebijakan.

Adapun metode analisis kebijakan yaitu⁶⁴:

a. Problem Structuring

Merupakan suatu aspek analisis kebijakan, dimana masalah yang dipilah-pilah menjadi terstruktur sedemikian rupa dan terformulasikan dengan baik, sehingga menghasilkan informasi mengenai akar masalah dan potensi-potensi untuk penyelesaian masalah (*Policy Problem*).

Perumusan masalah dapat dipandang sebagai suatu proses yang terdiri dari empat tahap, yaitu: pencarian masalah (*problem search*), pendefinisian masalah (*problem definition*), spesifikasi masalah (*problem specification*), dan pengenalan masalah (*problem sensing*)⁶⁵.

b. Forecasting

⁶⁴ *Ibid.*, h. 346.

⁶⁵ AG. Subarsono, *analisis kebijakan publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), h. 29

Merupakan metode dalam menganalisis kebijakan dengan membuat proyeksi maupun prediksi yang menghasilkan informasi tentang kemungkinan konsekuensi yang timbul di masa yang akan datang, berupa berbagai alternatif pemecahan masalah. Pembahasan tentang *forecasting* adalah krusial karena dari *forecasting* akan diketahui seperti apa kondisi sosial, politik dan ekonomi masa mendatang yang kemudian dapat dilakukan intervensi melalui kebijakan pemerintah⁶⁶.

c. Recommendation

Merupakan metode dalam menganalisis berbagai alternatif kebijakan dengan memberikan rekomendasi alternatif mana yang akan ditempuh setelah mempertimbangkan tujuan (*objectives*), biaya, syarat-syarat, waktu, resiko, dan ketidakpastian.

d. Monitoring

Merupakan metode dalam menganalisis pelaksanaan kebijakan yang menghasilkan informasi mengenai sebab-sebab dan konsekuensi pelaksanaan kebijakan yang dilakukan. Dengan demikian, para analis mendapat gambaran mengenai hubungan antara operasi program kebijakan yang diambil dengan yang dihasilkannya.

e. Evaluation

⁶⁶ Ani Sri Rahayu, *op. cit.*, h. 346.

Merupakan metode dalam menganalisis hasil kebijakan (*Policy Outcomes*) yang menghasilkan informasi yang valid dan dapat diandalkan mengenai hasil-hasil yang dicapai oleh kebijakan masa lalu.

f. Practical Inference

Merupakan metode dalam menganalisis kebijakan yang menghasilkan informasi untuk dapat menyimpulkan seberapa jauh hasil penyelesaian masalah didapat terhadap kebijakan yang dijalankan berdasarkan kinerja kebijakan (*Policy Performance*).

Penetapan kebijakan fiskal yang efektif dan efisien dapat dicapai dengan penerapan ke enam metode analisis melalui lima tahapan kebijakan tersebut diatas apabila didukung oleh suatu sistem informasi yang terintegrasi⁶⁷.

B. Kebijakan Fiskal Dalam Ekonomi Islam

Kemandirian negara tergantung dari kemampuan pemerintahannya untuk mengumpulkan pemasukan-pemasukan yang diperlukan dan mendistribusikannya untuk kebutuhan bersama. Kebijakan fiskal merupakan alat yang digunakan untuk melaksanakan hal tersebut, karena kebijakan fiskal merupakan kebijakan untuk mengatur penerimaan dan pengeluaran negara.

Dalam pemikiran Islam menurut An-Nabahah pemerintah merupakan lembaga formal yang mewujudkan dan memberikan pelayanan terbaik kepada rakyatnya. Pemerintah mempunyai kewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat,

⁶⁷ *ibid.*, h. 347.

salah satunya yaitu tanggung jawab terhadap perekonomian diantaranya mengawasi factor utama penggerak perekonomian⁶⁸.

Majid mengatakan bahwa untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera pemerintah Islam menggunakan dua kebijakan, yaitu kebijakan fiskal dan kebijakan moneter. Kebijakan tersebut telah dipraktikkan sejak zaman Rasulullah dan Khulafaurrasyidin. Tujuan dari kebijakan fiskal dalam Islam untuk menciptakan stabilitas ekonomi, tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan pemerataan pendapatan, ditambah dengan tujuan lain yang terkandung dalam aturan islam⁶⁹.

Dalam mencapai tujuan pembangunan ekonomi salah satu instrumen yang bisa digunakan, yaitu memaksimalkan penghimpunan zakat serta mengoptimalkan pemanfaatan zakat. Pemaksimalan penghimpunan zakat dapat dimanfaatkan untuk berbagai macam kegiatan yang bertujuan dalam menjamin stabilitas ekonomi⁷⁰.

Kebijakan fiskal dalam ekonomi Islam merupakan kebijakan yang sangat penting dibandingkan kebijakan moneter. Islam memandang penting kebijakan fiskal karena kebijakan ini sangat erat dengan kegiatan ekonomi riil, sehingga kebijakan yang tepat akan sangat berpengaruh terhadap kemajuan kegiatan ekonomi di sektor riil. Hal tersebut berbeda dengan kebijakan moneter yang mengatur masalah peredaran uang. Larangan bunga yang diberlakukan pada tahun ke empat hijriyah

⁶⁸ M. Nur Rianto Al Arif, *Teori Makroekonomi Islam*, (Bandung: Alfabeta. 2010), h. 104

⁶⁹ M. Nazori Majid, *Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf Relevansinya dengan Ekonomi Kekinian*, (Yogyakarta: Pusat Studi Ekonomi Islam (PSEI) Sekolah Tinggi Ilmu Syariah, 2003), h. 221-223.

⁷⁰ M. Nur Rianto Al Arif, *loc. cit.*

telah mengakibatkan sistem ekonomi Islam yang dilakukan Nabi bersandar pada kebijakan fiskal.

Ajaran Islam merupakan ajaran yang lengkap dimana di dalamnya terdapat perintah dan tuntunan tentang kebijakan negara untuk memperoleh pendapatan. Diantara instrumen pendapatan yang diwajibkan adalah zakat, selain itu masih banyak instrumen-instrumen lain yang diatur Islam dan dapat digunakan sebagai sumber pendapatan negara seperti ghanimah, fai, kharaz, ushr, jizyah, dan berbagai sumber lainnya⁷¹.

Kebijakan pengeluaran adalah unsur kebijakan fiskal dimana pemerintah atau negara membelanjakan pendapatan yang telah dikumpulkan tadi. Dengan kebijakan pengeluaran inilah negara dapat melakukan proses distribusi pendapatan kepada masyarakat, dan dengan kebijakan ini pula maka negara bisa menggerakkan perekonomian yang ada di masyarakat.

Pemerintah diharapkan dapat menggunakan keuangan tersebut dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat dan meningkatkan ketakwaan. Kebijakan pengeluaran harus bisa menjamin pemenuhan kebutuhan pokok yang ditujukan kepada seluruh warga negara tanpa memandang agama, warna kulit, suku bangsa, dan status sosial. Hanya saja intervensi negara melalui kebijakan fiskal diperlukan, berupa jaminan pemenuhan akan pangan, sandang dan papan, khusus ditujukan kepada warga negara miskin.

⁷¹ Gusfahmi, *op. cit.* h. 145

Selanjutnya intervensi negara dalam pengadaan jaminan dan pelayanan keamanan, kesehatan dan pendidikan (*publik utilities*) secara cuma-cuma ditujukan kepada seluruh warga negara tanpa memandang apakah warga tersebut dari golongan kaya atau tidak. Artinya dalam katagori ini subsidi diberikan kepada seluruh rakyat. negara Islam wajib mengadakan fasilitas umum dan pelayanan publik yang sangat dibutuhkan oleh warga masyarakat dalam kehidupan sehari-hari, sehingga berbagai kepentingan dan urusan masyarakat terpenuhi dengan lancar.

Islam menganggap umat manusia sebagai suatu keluarga. Karenanya, semua anggota keluarga ini mempunyai derajat yang sama dihadapan Allah. Hukum Allah tidak membedakan yang kaya dan yang miskin, demikian juga tidak membedakan yang hitam dan yang putih. Secara sosial, nilai yang membedakan satu dengan yang lain adalah ketakwaan, ketulusan hati, kemampuan dan pelayanannya pada kemanusiaan.

Konsep persaudaraan dan perlakuan yang sama bagi setiap individu dalam masyarakat dan dihadapan hukum harus diimbangi dengan keadilan ekonomi. Tanpa pengimbangan tersebut, keadilan sosial kehilangan makna. Dengan keadilan ekonomi, setiap individu akan mendapatkan haknya sesuai dengan kontribusi masing-masing kepada masyarakat⁷².

Kebijakan fiskal sudah dilakukan semenjak Islam pertama kali lahir, terutama sejak terselenggaranya negara Madinah dimana Nabi Muhamad adalah seorang nabi

⁷² Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syariah, Dari Teori Ke Praktik*, (Jakarta: Gema Insani, 2001), h. 14-15

sekaligus kepala pemerintahan. Kebijakan fiskal tersebut terus berkembang sesuai dengan perkembangan Islam. Situasi negara, perluasan wilayah kekuasaan yang berkembang mempengaruhi kebijakan fiskal yang diambil oleh pemerintahan Islam.

C. Kebijakan Fiskal Pada Masa Rasulullah

Pada awal-awal pemerintahan Rasulullah pendapatan dan pengeluaran hampir tidak ada⁷³. Rasulullah sebagai pemimpin melaksanakan tanggung jawab pemerintahan tanpa mendapatkan upah dari negara maupun masyarakat, kecuali hadiah kecil berupa makanan. Sumber pendapatan negara diperoleh dari kontribusi sukarela untuk membiayai pertempuran-pertempuran dan biaya sosial lainnya.

Selanjutnya seiring dengan berjalannya waktu serta melalui petunjuk Allah SWT dalam wahyu-Nya, negara mulai mendapatkan penghasilan, berupa:

1. *Anfal* (rampasan perang). Turunnya surah ini pada waktu antara perang Badar dan pembagian rampasan perang yaitu pada tahun kedua Hijriyah. *Khumus* (seperlima) dari *anfal* harus dikhususkan untuk baitul mal (kas negara) dan empatperlima dibagikan kepada yang ikut berperang⁷⁴. Dengan cara ini, *khumus* menjadi sumber pemasukan negara yang rutin. Adapun hukum dasar anfal dinyatakan dalam Al-Qur'an surah Al-anfaal ayat 1 yaitu:

يَسْأَلُونَكَ عَنِ الْأَنْفَالِ قُلِ الْأَنْفَالُ لِلَّهِ وَالرَّسُولِ فَاتَّقُوا اللَّهَ وَأَصْلِحُوا ذَاتَ بَيْنِكُمْ وَأَطِيعُوا اللَّهَ
وَرَسُولَهُ إِن كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ ﴿١﴾

⁷³ Gusfahmi, *op. cit.* h. 57

⁷⁴ *Ibid.*, h. 94.

Terjemahnya:

“Mereka menanyakan kepadamu tentang (pembagian) harta rampasan perang. Katakanlah: ‘Harta rampasan perang kepunyaan Allah dan Rasul, oleh sebab itu bertakwalah kepada Allah dan perbaikilah perhubungan di antara sesamamu; dan taatlah kepada Allah dan Rasul-Nya jika kamu adalah orang-orang yang beriman.’ (QS. Al-anfaal ayat 1).⁷⁵

2. *Shadaqah* terdiri atas dua macam yaitu zakat fitrah yang wajib hukumnya dan shadaqah yaitu mengeluarkan kebajikan baik dalam bentuk harta maupun perbuatan⁷⁶.
3. *Waqaf*, mulai muncul pada zaman Rasulullah berdasarkan kejadian pelanggaran terhadap perjanjian kesepakatan antara Rasulullah dengan Bani Nadir. Akibat pelanggaran tersebut Bani Nadir kemudian meninggalkan Madinah dengan membawa harta yang bisa dibawa. Tanah yang ditinggalkan kemudian menjadi milik Rasulullah menurut ketentuan Al-Qur'an (QS.59-2).

هُوَ الَّذِي أَخْرَجَ الَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ أَهْلِ الْكِتَابِ مِنْ دِيَارِهِمْ لِأَوَّلِ الْحَشْرِ مَا ظَنَنْتُمْ أَنْ يَخْرُجُوا
وَوَظَنُوا أَنَّهُمْ مَانِعَتُهُمْ حُصُونُهُمْ مِنَ اللَّهِ فَأَتَتْهُمْ اللَّهُ مِنْ حَيْثُ لَمْ يَحْتَسِبُوا وَقَذَفَ فِي قُلُوبِهِمُ
الرُّعْبَ يُخْرِبُونَ بُيُوتَهُمْ بِأَيْدِيهِمْ وَأَيْدِي الْمُؤْمِنِينَ فَاعْتَبِرُوا يَأْأُولِيَ الْآبْصَارِ ﴿٢﴾

Terjemahnya:

“Dia-lah yang mengeluarkan orang-orang kafir di antara ahli Kitab dari kampung-kampung mereka pada saat pengusiran kali yang pertama. Kamu tiada menyangka, bahwa mereka akan keluar dan merekapun yakin, bahwa

⁷⁵Departemen Agama, *Al-Qur'an dan terjemahnya*.

⁷⁶ Nur Rianto Al-arif, *op. cit.*, h. 160.

benteng-benteng mereka akan dapat mempertahankan mereka dari (siksaan) Allah; maka Allah mendatangkan kepada mereka (hukuman) dari arah yang tidak mereka sangka-sangka. Dan Allah mencampakkan ketakutan ke dalam hati mereka; mereka memusnahkan rumah-rumah mereka dengan tangan mereka sendiri dan tangan orang-orang yang beriman. Maka ambillah (kejadian itu) untuk menjadi pelajaran, hai orang-orang yang mempunyai pandangan.”⁷⁷

Harta tersebut kemudian dibagikan kepada kaum muslimin yang miskin.

Seorang rabi Bani Nadir, Mukhairik, yang masuk Islam memberikan tujuh kebunnya yang kemudian oleh Rasulullah dijadikan tanah sadaqah. Inilah wakaf Islam yang pertama.

4. *jizyah* adalah pajak yang dibayar oleh orang-orang non muslim sebagai pengganti fasilitas sosial ekonomi dan layanan kesejahteraan lainnya serta untuk mendapatkan perlindungan keamanan dari negara Islam⁷⁸. *Jizyah* dikenakan oleh Nabi Muhammad saw kepada orang-orang Kristen dan Magian sebesar satu dinar per tahun bagi orang dewasa yang mampu membayarnya. Pembayaran tidak harus berupa uang tetapi juga bisa dalam bentuk barang atau jasa.
5. *Usyur* (pajak cukai sepersepuluh) yang dikenakan kepada pedagang non muslim atas barang-barang yang lebih dari 200 dirham⁷⁹. Tingkat bea orang-orang yang dilindungi adalah 5% dari keseluruhan hasil daratan yang diairi oleh alat-alat irigasi tiruan seperti sumur-sumur, ember dan lain-lain⁸⁰.

⁷⁷Departemen Agama, *op. cit.*

⁷⁸ M. Nur Rianto Al Arif, *op. cit.* h. 162

⁷⁹ *ibid.*, h. 160

⁸⁰ Gusfahmi. *Op. cit.* h. 116.

Pendapatan tersebut menjadi pendapatan fiskal utama dalam masa pemerintahan Rasulullah, selain beberapa pendapatan sekunder berupa uang tebusan tawanan perang, khumus, zakat fitrah, amwal fadhila, nawaib, kafarat.

D. Kebijakan Fiskal Pada Zaman Kekhalifahan Khulafaur Rasyidin

1) Khalifah Abu Bakar As-Shiddiq

Abu Bakar As Shidiq diangkat sebagai khalifah pertama sepeninggal Rasulullah. Pada masa kekhalifahan Abu Bakar, beliau harus menghadapi pembangkangan kepada negara diantaranya adalah penolakan untuk membayar zakat kepada negara, bahkan ada salah satu suku yang memungut dan mendistribusikan diantara mereka sendiri tanpa sepengetahuan Abu Bakar. Langkah yang dilakukan pertama kali oleh Khalifah adalah penumpasan pemberontakan tersebut melalui peperangan yang disebut perang *Riddah* (perang melawan kemurtadan)⁸¹. Langkah tersebut salah satu kebijakan Abu Bakar untuk melakukan penegakan hukum kepada pihak yang tidak mau membayar pajak atau zakat.

Pada masa itu kebijakan pengelolaan anggaran yang dilakukan Abu Bakar adalah dengan langsung membagi habis harta baitul maal. Kebijakan dimana berapapun pemasukan yang diperoleh negara langsung didistribusikan, termasuk ketika baitul maal menerima uang sebesar 80.000 dirham dari Bahrain. Sistem pendistribusian seperti ini melanjutkan apa yang dilakukan pada masa Rasulullah, sehingga pada saat beliau wafat hanya ada satu dirham yang tersisa dalam

⁸¹ Adiwarman Azwar Karim, *op. cit.*, h. 55.

perbendaharaan keuangan. Oleh karena itu Abu Bakar sebelum wafatnya berpesan supaya semua fasilitas yang pernah diterimanya dialihkan kepada penggantinya, yaitu khalifah Umar.

Selama Abu Bakar memerintah sebagai khalifah, kebutuhan beliau beserta keluarga dipenuhi oleh harta dari Baitul Maal. Meskipun pada awalnya beliau menolak fasilitas itu dengan cara masih berdagang untuk memenuhi kebutuhan keluarganya⁸².

Untuk mencukupi kebutuhan beliau karena keterbatasan penghasilan Abu Bakar sebagaimana dikatakan Siti Aisyah “Umatku telah mengetahui yang sebenarnya bahwa hasil perdagangan saya tidak mencukupi kebutuhan keluarga, tetapi sekarang saya dipekerjakan untuk mengurus kaum muslimin”.

Oleh karena itu menurut beberapa keterangan, beliau diperbolehkan mengambil dua setengah atau dua tiga per empat dirham setiap hari dari baitul maal dengan tambahan makanan berupa daging domba dan pakaian biasa. Setelah berjalan beberapa waktu, ternyata tunjangan tersebut kurang mencukupi sehingga ditetapkan 2000 atau 2500 dirham dan menurut keterangan lain 6000 dirham per tahun⁸³.

2) *Khalifah Umar Bin Khattab*

Seiring dengan semakin meluasnya wilayah kekuasaan Islam pada masa pemerintahan Umar ibn Khattab, pendapatan negara mengalami peningkatan yang

⁸² Gusfahmi. *Op. cit.* h. 68.

⁸³ Adiwarman Aswar Karim, *Islamic Microeconomic*, (Jakarta: Muamalat Institue, 2001), h. 44.

sangat signifikan. Hal ini memerlukan perhatian khusus mengelolanya agar dapat dimanfaatkan secara benar, efektif dan efisien⁸⁴. Pada saat kekhalifahan Umar bin Khatab, Umar mengambil kebijakan yang berbeda dengan yang sebelumnya dalam mengelola baitul maal. Kebijakan yang diambil adalah tidak menghabiskan seluruh pendapatan negara secara sekaligus, melainkan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan, sebagian diantaranya digunakan untuk dana cadangan.

Pada tahun 16 H Abu Harairah, Amil Bahrain, mengunjungi kota Madinah dan membawa 500.000 dirham *kharaj*. Jumlah ini merupakan jumlah yang besar sehingga kemudian khalifah mengadakan pertemuan dengan majelis syura untuk menyelesaikan masalah tersebut. Dari hasil pertemuan tersebut kemudian diputuskan bahwa dana tersebut tidak akan didistribusikan melainkan disimpan untuk cadangan darurat, membiayai angkatan perang dan kebutuhan umat yang lain⁸⁵.

Untuk mengelola dana tersebut Umar membangun *baitul maal* dan mengembangkannya sehingga menjadi lembaga yang permanen, serta mendirikan cabang-cabang *baitul maal* di tiap provinsi. *Baitul maal* berada dibawah seorang bendahara yang wewenangnya diluar otoritas eksekutif.

Baitul maal secara tidak langsung menjadi pelaksana kebijakan fiskal negara Islam, dan khalifah yang berkuasa penuh atas dana tersebut, tetapi khalifah tidak boleh menggunakan harta baitul maal untuk keperluan pribadi.

Adapun kebijakan pendapatan pada masa Khalifah Umar yaitu:

⁸⁴ Adiwarmman Azwar Karim, *op. cit.*, h. 59.

⁸⁵ Gusfahmi, *op. cit.* h. 70.

- a. Umar melakukan sistemisasi dalam pemberlakuan pungutan *jizyah* kepada *ahlu dzimmah* (penduduk suatu negara yang memiliki perjanjian damai dengan negara Islam) dalam tiga tingkatan sesuai kemampuan membayar yaitu:
 1. 12 dirham setiap tahun bagi pekerja manual dan orang miskin;
 2. 24 dirham atas kelompok berpenghasilan menengah;
 3. 48 dirham atas orang kaya, seperti pemilik kebun, pedagang dsb⁸⁶.
- b. Melakukan restrukturisasi sumber dan sistem ekonomi baru yang belum pernah ada sebelumnya, seperti memungut pajak di pos-pos perbatasan. Yaitu pajak bagi para pedagang dari wilayah *harbi* yang tidak memiliki perjanjian damai dengan negara Islam, dan wilayah *dzimmah* yang memiliki perjanjian damai dengan negara Islam, saat mereka melewati negara Islam⁸⁷.
- c. Memungut zakat atas kuda, yang pada saat itu sudah ditenakkan dan diperdagangkan dalam jumlah besar.
- d. Melakukan kebijakan terhadap tanah wilayah penaklukan dengan jalan damai yang mencakup wilayah yang besar dari kerajaan Roma dan Sassanid, Umar menjadikannya sebagai *fai*. Atas tanah tersebut Umar menetapkan beberapa peraturan berikut⁸⁸:
 - 1) Wilayah yang ditaklukan dengan kekuatan menjadi milik muslim, sedangkan yang melalui perjanjian damai tetap menjadi milik pemilik asal.

⁸⁶ H. Karnaen Perwataatmadja, "Rekonstruksi Pemikiran Ekonomi Islam dari Masa Rasulullah sampai Masa Kini", (bahan ajar mata kuliah Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam, 2007), h. 72.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ M. Nazori Majid, *loc. cit.* 191.

- 2) Tanah yang tidak ditempati atau yang diklaim kembali (seperti Basra) bila ditanami oleh kaum Muslim diperlakukan sebagai tanah Ushr.
- 3) Di Sawad, Kharaj dibebankan sebesar satu dirham dan satu rafiz (satu ukuran lokal) gandum dan barley, dengan anggapan tanah tersebut dapat dilalui air, sementara terhadap rempah dan perkebunan kharajnya lebih tinggi
- 4) Di Mesir menurut perjanjian Amar, dibebankan dua dinar untuk setiap minyak, cuka dan madu yang telah disetujui khalifah
- 5) Perjanjian Damaskus (Syria) menetapkan pembayaran tunai, pembagian tanah dengan kaum Muslim. Beban per kepala sebesar satu dinar dan beban jarib(unit berat) yang diproduksi per jarib tanah.

Dalam melaksanakan anggaran pengeluaran negara, khalifah Umar menekankan prinsip keutamaan dalam mendistribusikan harta baitul maal⁸⁹. Dana pada baitul maal adalah milik kaum muslim sehingga menjadi tanggung jawab negara menjamin kesejahteraan rakyatnya. Pada saat itu negara mulai menjalankan fungsinya sebagai penjamin kesejahteraan rakyat khususnya bagi orang miskin dengan program jaminan sosial.

Kontribusi Umar yang paling besar dalam menjalankan roda pemerintahan adalah membentuk perangkat administrasi yang baik. Untuk mendistribusikan harta baitul maal, Umar membuat beberapa departemen yaitu:

⁸⁹ Adiwarman Aswar Karim, *op. cit.* h. 64

- a. Departemen Pelayanan Militer, yang berfungsi untuk menyalurkan dana bantuan kepada pihak-pihak yang terlibat dalam peperangan.
- b. Departemen Kehakiman dan Eksekutif, yang bertanggung jawab akan pembayaran gaji para hakim dan pejabat eksekutif.
- c. Departemen Pendidikan dan Pengembangan Islam, yang bertugas untuk mendistribusikan dana kepada penyebar dan pengembang agama Islam.
- d. Departemen Jaminan Sosial, berfungsi untuk menyalurkan dana bagi kaum fakir miskin dan orang-orang yang menderita⁹⁰.

Sedangkan alokasi pendapatan Negara dibagi menjadi empat bagian yaitu:

- a. Pendapatan zakat dan *usyur* (pajak tanah) didistribusikan dalam tingkat lokal jika ada kelebihan maka akan disimpan di baitul maal dan akan dibagikan kepada delapan asnaf.
- b. Pendapatan *khumus* dan sedekah, didistribusikan kepada kaum miskin tanpa diskriminasi apakah dia muslim atau non muslim
- c. Pendapatan *kharaj*, *fai*, *jizyah*, *usyur* (pajak perdagangan) dan sewa tanah digunakan untuk membayar dana pensiun, dana bantuan, serta menutupi biaya administrasi, kebutuhan militer dan lain sebagainya.
- d. Pendapatan lain-lain untuk membayar para pekerja, pemeliharaan anak-anak terlantar dan dana sosial lainnya⁹¹.

⁹⁰Amalia Euis, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam dari Masa Klasik hingga Kontemporer*, (Jakarta: Pustaka Asatruss, 2007), h. 36

⁹¹Adiwarman Azwar Karim, *op. cit.* h. 74.

Ada perkembangan menarik tentang implementasi zakat pada periode Umar ini, yaitu Umar membatalkan pemberian zakat kepada muallaf. Disini Umar melakukan ijtihad. Umar saat itu memahami bahwa sifat muallaf tidak selamanya melekat pada diri seseorang. Pada situasi tertentu, memang dipandang perlu untuk menjinakkan hati seseorang agar menerima Islam dengan memberikan tunjangan. Namun apabila ia telah diberi kesempatan untuk memahami Islam dan telah memeluknya dengan baik, maka sebaiknya tunjangan itu dicabut kembali dan dinerikan kepada yang lebih memerlukan⁹².

Dan juga pada masa beliau mulai diperkenalkan sistem cadangan devisa, yaitu tidak semua dana zakat yang diterima langsung didistribusikan sampai habis. Namun ada pos cadangan devisa yang dialokasikan apabila terjadi kondisi darurat seperti bencana alam atau perang. Hal ini merupakan terobosan baru dalam pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Umar ibn Khattab⁹³.

3) *Khalifah Usman Bin Affan*

Pada masa pemerintahan Usman Bin Affan, kondisi yang sama juga berlaku seperti masa Umar Bin Khattab. Selama 12 tahun pemerintahannya, khalifah Usman berhasil melakukan ekspansi ke wilayah Armenia, Rhodes dan bagian yang tersisa dari Persia, Transoxania dan Tabaristan⁹⁴.

⁹² M. Nur Rianto Al Arif, *op. cit.* h. 191.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Amalia Euis, *op. cit.* h. 38.

Pada enam tahun masa pemerintahannya, Khalifah Usman Ibn Affan melakukan penataan baru dengan mengikuti kebijakan Umar ibn Khatlab. Khalifah Usman tidak mengambil upah dari kantornya. Sebaliknya, ia meringankan beban pemerintah dalam hal-hal yang serius, bahkan menyimpan uangnya di bendahara negara⁹⁵.

Khalifah Utsman ibn Affan tetap mempertahankan sistem pemberian bantuan dan santunan serta memberikan sejumlah besar uang kepada masyarakat yang berbeda-beda. Meskipun meyakini prinsip persamaan dalam memenuhi kebutuhan pokok masyarakat, ia memberikan bantuan yang berbeda pada tingkat yang lebih tinggi. Dengan demikian, dalam pendistribusian harta baitul maal, Khalifah Utsman ibn Affan menerapkan prinsip keutamaan seperti halnya Khalifah Umar ibn Khatlab⁹⁶.

Kebijakan ini menimbulkan kericuhan dalam enam tahun terakhir masa kekhalifahannya. Tentu saja walaupun begitu kebijakan tersebut masih tidak sebanding dengan kemuliaan yang dilakukan khalifah Usman selama menjadi khalifah⁹⁷.

Adapun pengelolaan zakat pada periode Usman Ibn Affan pada dasarnya melanjutkan dasar-dasar kebijakan yang telah ditetapkan dan dikembangkan oleh Umar. Pada masa Utsman kondisi ekonomi umat sangat makmur. Harta zakat pada

⁹⁵ Adiwarman Azwar Karim, *op. cit.* h. 79.

⁹⁶ *Ibid.*, h. 80

⁹⁷ H. Karnaen Perwataatmadja, *op. cit.* h. 77.

periode Utsman mencapai rekor tertinggi dibandingkan pada masa sebelumnya. Usman melantik Zaid Bin Tsabit untuk mengelola dana zakat. Pernah satu masa, Usman memerintahkan Zaid untuk membagikan harta kepada yang berhak namun masih tersisa seribu dirham, lalu Utsman menyuruh Zaid untuk membelanjakan sisa dana tersebut untuk membangun dan memakmurkan masjid Nabawi⁹⁸.

4) *Khalifah Ali Bin Abi Thalib*

Ali Bin Abi Thalib menjadi khalifah setelah Usman. Ali berkuasa selama lima tahun. Setelah pengangkatan dirinya, Ali kemudian melaksanakan kebijakan untuk mengganti pejabat-pejabat yang korup yang ditunjuk Usman, membuka kembali tanah-tanah perkebunan yang diberikan kepada orang-orang kesayangan Usman, serta mendistribusikan pendapatan sesuai dengan yang diatur Umar⁹⁹.

Ali hidup sangat sederhana dan sangat ketat dalam melaksanakan keuangan Negara. Ali tidak sepaham dengan Umar dalam masalah pendistribusian harta Baitul Maal. Keputusan Umar dalam pertemuan dengan majelis syura yang menetapkan bahwa sebagian dari harta baitul maal dijadikan cadangan, tidak sejalan dengan pendapat Ali, sehingga pada saat Ali diangkat menjadi Khalifah, kebijakan yang dilakukan berubah. Ali mendistribusikan seluruh pendapatan Baitul Maal yang ada di Madinah, Kufah dan Busra¹⁰⁰.

⁹⁸ M. Nur Rianto Al Arif, *op. cit.* h. 190.

⁹⁹ Adiwarmman Azwar Karim, *op. cit.* h. 82.

¹⁰⁰ *Ibid.*

Secara umum beberapa perubahan kebijakan yang dilakukan pada masa Ali adalah:

- a. Pendistribusian seluruh pendapatan yang ada pada baitul maal sama dengan kebijakan yang dilakukan pada masa Rasulullah dan Abu Bakar. Berbeda dengan kebijakan Umar yang menyisihkan untuk cadangan.
- b. Pengeluaran angkatan laut dihilangkan, karena daerah pesisir pantai dibawah penguasaan Muawiyah. Namun pengeuaran atau anggaran untuk polisi tetap dipertahankan yang bertujuan untuk menjaga keamanan negara.
- c. Adanya kebijakan pengetatan anggaran negara¹⁰¹.

E. Sistem Ekonomi Islam

Perkataan ekonomi berasal dari bahasa Yunani kuno (*Greek*) yang berarti aturan. Maksudnya adalah aturan-aturan untuk menyelenggarakan kehidupan hidup manusia dalam rumah tangga, baik setingkat rumah tangga rakyat maupun setingkat rumah tangga negara. Dalam bahasa Arab disebut dengan *Al- iqtishad*, yang artinya hemat atau sederhana.

M.M. Metwally mendefenisikan ekonomi Islam sebagai ilmu yang mempelajari perilaku muslim dalam suatu masyarakat Islam yang mengikuti Al-Qur'an, As-sunnah, Qiyas dan Ijma'. M.M. Metwally memberikan alasan bahwa dalam ajaran Islam, perilaku individu masyarakat dikendalikan keawah bagaimana memenuhi kebutuhan dan menggunakan sumber daya. Dalam Islam disebutkan

¹⁰¹ M. Nur Rianto Al Arif, *op. cit.* h. 166.

bahwa sumber daya yang tersedia adalah berkecukupan dan oleh karena itu, dengan kecakapannya manusia dituntut untuk memakmurkan dunia sekaligus sebagai ibadah kepada Tuhannya. Ekonomi dengan demikian, merupakan ilmu dan sistem yang bertugas untuk memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan berkecukupan itu dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam konteks kemaslahatan bersama¹⁰².

Menurut M.A. Mannan, sistem berarti suatu keseluruhan yang kompleks, yang saling berhubungan. Dengan kata lain, sistem berarti sebuah totalitas terdiri dari unsur-unsur yang saling berhubungan, saling terkait, saling mempengaruhi dan saling tergantung menuju tujuan bersama tertentu. Dengan pengertian sistem ini, maka dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan sistem ekonomi adalah susunan organisasi ekonomi yang mantap dan teratur¹⁰³. Pada hakikatnya, semua makhluk hidup termasuk binatang melata mempunyai rezeki. Namun yang menjadi persoalan adalah bagaimana cara memperoleh rezeki yang telah disediakan itu dan bagaimana cara mendistribusikannya. Dengan sistem yang tepat, rezeki yang sudah ada itu akan mencukupi kebutuhan seluruh makhluk.

Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa ajaran Islam tentang ekonomi dapat dikatakan pula sebagai sebuah sistem ekonomi. Hal ini disebabkan karena ajaran Islam tentang ekonomi adalah ajaran yang bersifat integral. Selain itu, unsur-unsur

¹⁰² M.M. Metwally, *Teori dan Model Ekonomi Islam*, (Jakarta: Bangkit Daya Insana, 1995), [t.h]. Lihat juga M. Nur Rianto Al-Arif, *Teori Makro Ekonomi Islami, Konsep, Teori dan Analisis*, (Bandung: Alfabeta, 2010), h. 6.

¹⁰³ H. A. Djazuli, dan Yadi Janwari, *Lembaga-Lembaga Perekonomian Umat*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada), h. 25.

yang harus ada dalam sebuah sistem ekonomi telah terpenuhi dalam ajaran Islam.

Unsur-unsur yang harus terpenuhi dalam sistem ekonomi itu adalah:

1. Sumber-sumber ekonomi dan faktor-faktor produksi yang terdapat dalam perekonomian tersebut.
2. Motivasi dan perilaku pengambilan keputusan atau pemain dalam sistem itu,
3. Proses pengambilan keputusan, dan
4. Lembaga-lembaga yang terdapat didalamnya¹⁰⁴.

Namun sayangnya, kontribusi kaum muslim yang sangat besar terhadap kelangsungan dan perkembangan pemikiran ekonomi khususnya dan peradaban dunia pada umumnya telah diabaikan oleh para ilmuwan barat. Padahal selama lebih dari 500 tahun sistem ekonomi Islamlah yang telah berperan dan memberi kontribusinya kepada dunia, yang dimulai sejak zaman pemerintahan Rasulullah saw di Madinah (621 M) hingga periode pemerintahan dinasti Abbasiyah (1258 M)¹⁰⁵.

F. Peranan dan Tujuan Kebijakan Fiskal dalam Ekonomi Islam

Kebijakan Fiskal dalam ekonomi Islam akan dapat digunakan untuk mencapai tujuan yang sama sebagaimana dalam ekonomi non Islam. Dimana tujuan ekonomi adalah untuk menciptakan stabilitas ekonomi, tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan pemerataan pendapatan, ditambah dengan tujuan lain yang terkandung

¹⁰⁴ H. A. Djazuli, dan Yadi Janwari, *op. cit.*, h. 25-26.

¹⁰⁵ Gusfahmi, *op. cit.* h. 43.

dalam acuan (doktrin) Islam atau dengan kata lain tujuan tersebut harus dicapai dengan melaksanakan hukum Islam. Ada tiga tujuan yang dikenal di dalam Islam:

1. Islam menetapkan tingkat yang mulia (tinggi) terwujudnya persamaan dan demokrasi, diantara prinsip-prinsip dan hukum yang lain, prinsip mendasar adalah tertuang dalam surah Al-hasyr ayat 7:

كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةٌ بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ

Terjemahnya:

“...Supaya harta itu jangan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu”.(QS:Al-Hasyr:7)

Hal ini berarti bahwa ekonomi Islam harus lebih berperan dalam setiap anggota masyarakat.

2. Islam melarang pembayaran bunga atas segala bentuk pinjaman. Hal ini menunjukkan bahwa ekonomi Islam tidak akan menggunakan instrumen bunga dalam tujuan mencapai tingkat keseimbangan pada pasar uang (keseimbangan antara penawaran dan permintaan uang). Untuk itu pemerintah muslim harus menemukan alat yang bisa menggantikan tingkat bunga dalam mencapai tingkat keseimbangan tersebut. Salah satu alat alternatif adalah tingkat sanksi atas penguasaan uang tunai (harta) yang *idle*.
3. Ekonomi Islam akan dikelola untuk membantu dan mendukung ekonomi masyarakat yang terbelakang dan untuk memajukan dan menyebarkan ajaran Islam seluas mungkin. Dengan demikian sebagian dari pengeluaran pemerintah akan diperuntukkan untuk kegiatan-kegiatan yang sesuai syari'ah dan

meningkatkan kesejahteraan saudara Muslim yang kehidupan ekonominya kurang berkembang (terbelakang).

Prinsip tentang kebijakan fiskal dan anggaran belanja bertujuan untuk mengembangkan masyarakat yang didasarkan atas distribusi kekayaan yang berimbang dengan menempatkan nilai-nilai material dan spiritual pada tingkat yang sama¹⁰⁶.

Kebijakan fiskal dianggap sebagai alat untuk mengatur dan mengawasi perilaku manusia yang dapat dipengaruhi melalui member insentif atau meniadakan insentif yang disediakan dengan meningkatkan pemasukan pemerintah.

Dalam hal kebijakan fiskal, zakat memainkan peranan penting dan signifikan dalam distribusi pendapatan dan kekayaan, bahkan pengaruh nyata pada tingkah laku konsumsi. Zakat berpengaruh pula pada terhadap pilihan konsumen dalam hal mengalokasikan pendapatannya untuk tabungan atau investasi dan konsumsi. Pengaruh-pengaruh baik dari zakat pada aspek-aspek sosial ekonomi memberikan dampak bagi terciptanya keamanan masyarakat dan menghilangkan pertentangan kelas karena ketajaman perbedaan pendapatan¹⁰⁷.

Zakat adalah sistem keuangan, ekonomi, sosial, politik, moral dan agama sekaligus. Zakat adalah sistem keuangan dan ekonomi karena ia merupakan pajak harta yang ditentukan. Kadang-kadang sebagai pajak kepala seperti zakat fitrah dan

¹⁰⁶ Nuruddin Mhd. Ali, *Zakat Sebagai Instrumen Dalam Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006), h. 151.

¹⁰⁷ Ahmad M. Saefuddin, *Nilai-nilai sistem Ekonomi Islam* (Jakarta: CV. Samudera, 1984), h. 26.

kadang-kadang sebagai pajak kekayaan yang dipungut dari modal dan pendapatan seperti halnya pada zakat maal pada umumnya. Zakat dipandang sebagai poros keuangan negara Islam. Ia merupakan sumber utama penerimaan¹⁰⁸. Zakat adalah sumber keuangan *baitul maal* dalam islam yang terus-menerus. Ia dipergunakan untuk membebaskan tiap orang dari kesusahan dan menanggulangi kebutuhan mereka dalam bidang ekonomi dan lain-lain¹⁰⁹.

Untuk melihat kedudukan zakat dalam kebijakan fiskal adalah dengan menggunakan ilmu ekonomi makro, yaitu suatu cabang ilmu dari ilmu keonomi yang berkaitan dengan permasalahan kebijaksanaan tertentu, yaitu masalah kebijaksanaan makro. Pada dasarnya ini mencakup masalah-masalah yang berkaitan dengan pengelolaan dan pengendalian umum perekonomian dilihat dari kacamata seorang perencana ekonomi nasional¹¹⁰.

BAB IV

ANALISIS ZAKAT SEBAGAI KEBIJAKAN FISKAL DALAM EKONOMI ISLAM

¹⁰⁸ Mohamed Aslam Haneef, *Pemikiran Ekonomi Islam Kontemporer*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), h. 24

¹⁰⁹ Nuruddin Mhd. Ali, *op. cit.*, h. 152.

¹¹⁰ *Ibid.*, h. 154

A. Peluang Peruntukan Zakat Sebagai Sumber Pembiayaan Kebijakan Fiskal Dalam Ekonomi Islam

Pilar utama dan pertama dari perekonomian Islam yang disebutkan dalam Al-Quran adalah mekanisme fiskal zakat yang menjadi syarat dalam perekonomian ini. Zakat merupakan harta yang diambil dari amanah harta yang dikelola oleh orang kaya, yang ditransfer kepada kelompok fakir dan miskin serta kelompok lain yang telah ditentukan dalam Al-Qur'an yang lazim disebut sebagai kelompok mustahik.¹¹¹

Zakat merupakan komponen utama dalam sistem keuangan publik sekaligus kebijakan fiskal yang utama dalam sistem ekonomi Islam. Zakat merupakan kutipan wajib bagi seluruh umat Islam. Walaupun demikian masih ada komponen lainnya yang dapat dijadikan unsure lain dalam sumber penerimaan negara¹¹². Penerapan sistem zakat akan mempunyai berbagai implikasi diberbagai segi kehidupan, antara lain:

- 1) Memenuhi kebutuhan masyarakat yang kekurangan;
- 2) Memperkecil jurang kesenjangan ekonomi;
- 3) Menekan jumlah permasalahan sosial, kriminalitas, gelandangan, pengemis,dll;
- 4) Menjaga kemampuan beli masyarakat agar dapat memelihara sektor usaha.

Dengan kata lain zakat menjaga konsumsi masyarakat pada tingkat minimal sehingga perekonomian dapat terus berjalan.

¹¹¹ Muhammad, *Lembaga Keuangan Mikro Syariah*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009), h. 55.

¹¹² Mustafa Edwin Nasution (dkk), *pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam* (Jakarta: Kencana, 2007), h. 208.

5) Mendorong ,masyarakat unuk berinvestasi, tidak menumpuk hartanya;

Zakat merupakan ketentuan yang wajib dalam sistem ekonomi islam (*obligatory zakat sistem*), sehingga pelaksanaanya melalui institusi resmi negara yang memiliki ketentuan hukum. Zakat dikumpulkan, dikelola, atau didistribusikan melalui lembaga pengelola zakat. Pengelolaan zakat di Indonesia sudah dilakukan semenjak awal Islam masuk dan berkembang di Nusantara, baik individu maupun kelompok atau institusi. Namun demikian, mayoritas ulama didunia dan Indonesia sepakat bahwa sebaiknya pengelolaan zakat dilakukan oleh pemerintah¹¹³.

Ketentuan atau instrumen yang telah ditetapkan oleh Allah SWT. Pada semua aspek kehidupan manusia pada umumnya memiliki dua fungsi utama yang memberikan manfaat bagi individu (*nafs*) dan kolektif (*jama'i*). Demikian pula halnya dengan sistem zakat dalam ekonomi Islam yang berfungsi sebagai alat ibadah bagi orang yang membayar zakat (*muzakki*), yang memberikan kemanfaatan individu (*nafs*), dan berfungsi sebagai penggerak ekonomi bagi orang-orang dilingkungan yang menjalankan sistem ini, yang memberikan manfaat kolektif (*jama'i*).

Manfaat individu dari zakat adalah bahwa ia akan membersihkan dan mensucikan mereka yang membayar zakat. Sesudah mengeluarkan zakat seseorang telah suci dari penyalit kikir dan tamak. Hartanya juga telah bersih karena tidak ada lagi hak orang lain pada hartanya itu¹¹⁴.

¹¹³ Indonesia Zakat & Development Report, *Zakat dan Pembangunan: Era Baru Zakat menuju kesejahteraan Ummat*, 2009. h. 2.

¹¹⁴ M. Ali Hasan, *Zakat dan Infaq*, (Jakarta: Kencana, 2008), h. 15.

Sementara itu, manfaat kolektif dari zakat adalah bahwa zakat akan terus mengingatkan orang yang memiliki kecukupan harta bahwa ada hak orang lain dalam hartanya. Sifat kebaikan ini yang kemudian mengantarkan zakat memainkan perannya sebagai instrumen yang memberikan manfaat kolektif (*jama'i*).

Selain itu, eksistensi zakat dalam kehidupan manusia baik pribadi maupun kolektif pada hakikatnya memiliki makna ibadah dan ekonomi. Zakat adalah ibadah yang memiliki dua dimensi, yaitu vertical dan horizontal¹¹⁵. Disatu sisi, zakat merupakan bentuk ibadah wajib bagi mereka yang mampu dari kepemilikan harta dan menjadi salah satu ukuran kepatuhan seseorang pada Allah Swt. Disisi lain zakat merupakan variabel utama dalam menjaga kestabilan sosial ekonomi agar selalu berada pada posisi aman untuk terus berlangsung.

Dari perspektif kolektif dan ekonomi, zakat akan melipatgandakan harta masyarakat. Proses pelipatgandaan ini dimungkinkan karena zakat dapat meningkatkan permintaan dan penawaran di pasar yang kemudian mendorong pertumbuhan ekonomi dan pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Peningkatan permintaan terjadi karena perekonomian mengakomodasi golongan manusia yang tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan minimalnya sehingga pelaku dan volume pasar dari sisi permintaan meningkat. Distribusi zakat pada golongan masyarakat kurang mampu akan menjadi pendapatan yang membuat mereka memiliki daya beli atau memiliki akses pada perekonomian. Sementara itu,

¹¹⁵ Hikmat Kurnia, dan A Hidayat, *Panduan Pintar Zakat*, (Jakarta: Qultum Media, 2008), h.

peningkatan penawaran terjadi karena zakat memberikan *disinsentif* bagi penumpukan harta diam (tidak diusahakan atau *idle*) dengan mengenakan ‘potongan’ sehingga mendorong harta untuk diusahakan dan dialirkan untuk investasi di sektor riil. Pada akhirnya, zakat berperan besar dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara makro.

Dengan adanya mekanisme zakat, aktifitas ekonomi dalam kondisi terburuk sekalipun dipastikan akan dapat berjalan paling tidak pada tingkat yang minimal untuk memenuhi kebutuhan primer. Oleh karena itu, instrumen zakat dapat digunakan sebagai perisai terakhir bagi perekonomian agar tidak terpuruk pada kondisi krisis dimana kemampuan konsumsi mengalami stagnasi (*underconsumption*). Zakat memungkinkan perekonomian terus berjalan pada tingkat yang minimum, karena kebutuhan konsumsi minimum dijamin oleh dana zakat.

Secara ringkas penerapan sistem zakat akan berdampak positif di sektor riil dalam beberapa hal, antara lain:

1. Zakat menjadi mekanisme baku yang menjamin terdistribusinya pendapatan dan kekayaan sehingga tidak terjadi kecenderungan penumpukan faktor produksi pada sekelompok orang yang berpotensi menghambat perputaran ekonomi.
2. Zakat merupakan mekanisme perputaran ekonomi (*velocity*) itu sendiri yang memelihara tingkat permintaan dalam ekonomi. Dengan kata lain pasar selalu tersedia bagi produsen untuk memberikan penawaran. Dengan begitu, sektor riil selalu terjaga pada tingkat yang minimum tempat perekonomian dapat berlangsung karena interaksi permintaan dan penawaran selalu ada.

3. Zakat mengakomodasi warga negara yang tidak memiliki akses ke pasar karena tidak memiliki daya beli atau modal untuk kemudian menjadi pelaku aktif dalam ekonomi sehingga volume aktivitas ekonomi relative lebih besar (jika dibandingkan dengan aktifitas ekonomi konvensional)¹¹⁶.

Tujuan utama dari kegiatan zakat berdasarkan sudut pandang sistem ekonomi pasar adalah menciptakan distribusi pendapatan menjadi lebih merata. Selain untuk tujuan distribusi, maka analisa kebijakan fiskal dalam sistem ekonomi pasar dilakukan untuk melihat bagaimana dampak dari zakat terhadap kegiatan alokasi sumber daya ekonomi dan stabilisasi kegiatan ekonomi.

Instrumen zakat juga memiliki justifikasi yang kuat untuk diintegrasikan dalam sistem fiskal nasional. Hal ini didasari kenyataan bahwa secara sosiologis dan demografis Indonesia adalah negara muslim terbesar. Dan pada saat yang sama secara filosofis, zakat memiliki legitimasi yang kuat ketika diintegrasikan dalam sistem fiskal. Hal ini didukung bahwa topik dalam pembiayaan dalam publik Islam yang paling banyak didiskusikan adalah masalah zakat. Selain itu zakat juga merupakan kewajiban religius bagi seorang muslim. Dengan demikian zakat memiliki nilai transendensi yang tinggi. Zakat mempunyai kedudukan yang istimewa dan strategis¹¹⁷.

¹¹⁶ Ascarya, *Akad dan Produk Bank Syariah*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007). h. 9-12.

¹¹⁷ Indonesia Zakat & Development Report, *op. cit.* h. 80.

Secara umum tujuan yang ingin dicapai oleh kebijakan fiskal adalah kestabilan ekonomi. Tetapi secara rinci para ahli ekonomi berpendapat bahwa fungsi kebijakan fiskal mencakup tiga hal¹¹⁸. *Pertama*, fungsi alokasi yang bertujuan untuk mengalokasikan faktor-faktor produksi yang ada dalam masyarakat sedemikian rupa sehingga kebutuhan masyarakat seperti keamanan, pendidikan, prasarana jalan, tempat ibadah dan sebagainya dapat terpenuhi. *Kedua*, fungsi distribusi yang bertujuan untuk terselenggaranya pembagian pendapatan nasional yang adil. *Ketiga*, fungsi stabilisasi yang antara lain bertujuan untuk terpeliharanya kesempatan kerja yang tinggi, tingkat harga yang relatif stabil dan tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup memadai.

Merujuk dari fungsi kebijakan fiskal tersebut, tidak diragukan lagi bahwa zakat dapat pula dijadikan instrumen dalam kebijakan fiskal karena memenuhi dengan baik seluruh prasyarat untuk menjadi instrumen fiskal. Ketiga fungsi zakat yang dimainkan oleh zakat tersebut dapat dijabarkan secara jelas. *Pertama*, sebagai alat redistribusi pendapatan dan kekayaan. Karena sesungguhnya konsep zakat ini mirip dengan konsep *transfer payment* dalam ekonomi konvensional, meskipun banyak perbedaan yang mendasar, baik dari segi filosofis, landasan hukum hingga pada masalah penyaluran dan pendayagunaan. Sebagai sebuah instrumen, tentu saja zakat membutuhkan infra struktur yang memadai, baik dalam regulasi kebijakan hingga bentuk lembaga dan teknis operasional yang bersifat rinci. Jika fungsi zakat

¹¹⁸ Sudiyono R, *Ekonomi Makro: Pengantar Analisis Pendapatan Nasional*, (Yogyakarta: Liberty, 1992), h. 89. Sebagaimana dikutip Nurdin Mhd. Ali, *Zakat Sebagai Instrumen Dalam Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006), h. 95.

sebagai instrumen bagi redistribusi pendapatan dan kekayaan berjalan dengan baik, maka persoalan kemiskinan dan kesenjangan sosial dapat direduksi¹¹⁹.

Kedua, sebagai stabilisator perekonomian. Pengelolaan zakat yang baik dapat memberikan dampak terhadap stabilitas perekonomian. Kondisi perekonomian terkadang berada pada situasi *booming*¹²⁰ maupun pada situasi depresi¹²¹. Kondisi yang fluktuatif ini tentu membutuhkan adanya suatu instrumen yang menjadi stabilisator, sehingga deviliasi yang ditimbulkannya dapat diminimalisir¹²².

Ketiga, sebagai instrumen pembangunan dan pemberdayaan masyarakat dhuafa (fungsi alokasi). Zakat memiliki peran yang sangat strategis didalam pembangunan masyarakat. Bagi negara-negara berkembang termasuk Indonesia, pembangunan ekonomi yang terkait dengan sektor riil mendapatkan prioritas yang utama. Hal ini dimaksudkan agar angka pengangguran dan kemiskinan dapat dikurangi, lapangan serta kesempatan kerja dapat diperluas¹²³.

Pelaksanaan ibadah zakat bila dilakukan secara sistematis dan terorganisir akan memberikan efek multiplier yang yang tidak sedikit terhadap peningkatan pendapatan¹²⁴. Efek multiplier dari zakat secara ekonomi dijelaskan sebagai berikut:

¹¹⁹ Lihat Irfan Syauqi Beik dan didin Hafidudin, “*Zakat Dan Pembangunan Ekonomi Umat*”, Makalah Seminar Ikatan Ahli Ekonomi Islam (IAEI), Medan-Sumatera Utara, 18-19 September 2005.

¹²⁰ Booming yaitu periode bertambahnya aktifitas ekonomi.

¹²¹ Depresi yaitu keadaan ekonomi yang lesu yang ditandai dengan kelesuan dunia usaha hingga mengarah kepada penurunan harga yang berlangsung terus-menerus, terjadinya penyusutan produksi, banyaknya pengangguran serta melemahnya daya beli masyarakat.

¹²² Indonesia Zakat & Development Report, *op. cit*, h. 94.

¹²³ *Ibid*.

diasumsikan bantuan zakat diberikan dalam bentuk konsumtif. Bantuan konsumtif yang diberikan kepada mustahik akan meningkatkan daya beli mustahik tersebut atas suatu barang yang menjadi kebutuhannya. Peningkatan daya beli atas suatu barang ini akan berimbas pada peningkatan produksi suatu perusahaan, imbas dari peningkatan produksi adalah peningkatan kapasitas produksi yang hal ini berarti perusahaan akan menyerap tenaga kerja lebih banyak.

Sementara itu, disisi lain peningkatan produksi akan meningkatkan pajak yang dibayarkan kepada negara. Bila penerimaan negara bertambah, maka negara akan mampu menyediakan sarana dan prasarana untuk pembangunan serta mampu menyediakan fasilitas publik bagi masyarakat. Dari gambaran diatas terlihat bahwa pembayaran zakat mampu menghasilkan efek berlipat ganda (*multiplier effect*). Dalam perekonomian, yang pada akhirnya secara tidak langsung akan berimbas pula apabila zakat diberikan dalam bentuk bantuan produktif seperti modal kerja atau dana bergulir, maka sudah barang tentu efek *multiplier* yang didapat akan lebih besar lagi dalam suatu perekonomian¹²⁵.

Adapun konsep dan teori diatas dapat dijelaskan secara matematis sebagai berikut:

Asumsi: Perekonomian tiga sector.

Dalam perekonomian tiga sektor keseimbangan pendapatan nasional dicapai apabila penawaran agregat adalah sama dengan permintaan agregat. Perekonomian

¹²⁴ Nur Rianto Al Arif, *Teori Makroekonomi Islam*, (Bandung: Alfabeta, 2010), h. 254.

¹²⁵ *Ibid.*, h. 256.

yang digunakan dalam persamaan ini adalah perekonomian tiga sektor karena diasumsikan setiap ekspor dan impor yang terkait dengan perdagangan ditangani langsung oleh pemerintah pusat. Sehingga variabel ekspor dan impor ditiadakan dalam model persamaan ini.

Penawaran agregat = permintaan agregat

$$\text{Atau } Y = C + I + G$$

Y adalah pendapatan regional bruto

C adalah konsumsi masyarakat termasuk konsumsi rumah tangga dan swasta

I adalah tingkat investasi

G adalah pengeluaran pemerintah

Sedangkan ditinjau dari aliran pendapatan, dalam perekonomian tiga sektor berlaku kesamaan berikut:

$$Y = C + S + T$$

Dimana:

Y adalah pendapatan regional bruto propinsi DKI Jakarta

C adalah konsumsi masyarakat termasuk konsumsi rumah tangga dan swasta

S adalah tingkat tabungan masyarakat

T adalah tingkat penerimaan pajak yang diterima oleh pemerintah

Dengan demikian pada keseimbangan pendapatan nasional berlaku kesamaan berikut:

$$C + I + G = C + S + T$$

Apabila C dikurangi dari setiap ruas, maka:

$$I + G = S + T$$

Dalam perekonomian tiga sektor I dan G adalah bocoran dari sirkulasi aliran pendapatan, sedangkan $S + T$ adalah suntikan. Dengan demikian dalam keseimbangan ekonomi tiga sektor juga berlaku keadaan: **bocoran = suntikan**. Sebagai kesimpulan dapatlah dirumuskan bahwa dalam perekonomian tiga sektor yang mencapai keseimbangan akan berlaku keadaan sebagai berikut:

$$\text{i. } Y = C + I + G$$

$$\text{ii. } I + G = S + T$$

model yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan model yang dikembangkan oleh Metwally:

$$Y = C + I + G$$

Dimana:

$$I = I_0$$

$$G = G_0$$

$$C = a + b(\beta Y - \alpha Y) + \delta[(1 - \beta)Y + \alpha Y] + \mu_t$$

C adalah fungsi konsumsi yang merupakan fungsi dari pendapatan muzakki (orang yang membayar zakat) dan mustahik (orang yang menerima zakat).

Pendapatan muzakki ditunjukkan pada persamaan $(\beta Y - \alpha Y)$, dimana pendapatan muzakki bersih adalah pendapatan muzakki (βY) dikurangi dengan zakat (αY) .

Pendapatan mustahik ditunjukkan pada persamaan $[(1 - \beta)Y + \alpha Y]$, dimana pendapatan mustahik bersih adalah pendapatannya $[(1 - \beta)Y]$ ditambah dengan zakat (αY) yang diterima.

Zakat dalam persamaan ini diperlakukan sebagai pengeluaran konsumsi

Sehingga:

$$Y = a + b(\beta Y - \alpha Y) + \delta[(1 - \beta)Y + \alpha Y] + I_o + G_o + \mu_t$$

$$Y = a + b\beta Y - b\alpha Y + \delta(1 - \beta)Y - \delta\alpha Y + I_o + G_o + \mu_t$$

$$Y - Y(b(\beta + \alpha) - \delta[(1 - \beta) + \alpha]) = a + I_o + G_o + \mu_t$$

Bila diasumsikan

$$A = a + I_o + G_o + \mu_t$$

$$\text{Maka; } Y(1 - [b(\beta + \alpha) - \delta[(1 - \beta) + \alpha]]) = A$$

$$Y = \frac{A}{1 - [b(\beta + \alpha) - \delta[(1 - \beta) + \alpha]]}$$

Maka multiplier zakat-pendapatan adalah:

$$K = \frac{A}{1 - [b(\beta + \alpha) - \delta[(1 - \beta) + \alpha]]}$$

Diasumsikan bahwa:

$$Z_1 = b(\beta + \alpha)$$

$$Z_2 = \delta[(1 - \beta) + \alpha]$$

Maka multiplier zakat-pendapatan adalah:

$$K = \frac{1}{1 - Z_1 - Z_2}$$

Dimana:

Z_1 adalah kecenderungan mengkonsumsi muzakki.

$\beta Y - \alpha Y$ adalah pendapatan bersih muzakki yang didapat dari pendapatan kotor muzakki dikurangi dengan pengeluaran untuk zakat.

Z_2 adalah kecenderungan mengkonsumsi mustahik.

$(1 - \beta) Y$ adalah pendapatan orang yang menerima zakat (mustahik) yaitu pendapatan yang didapat oleh mereka ditambah dengan zakat yang mereka terima.

αY adalah fungsi dari zakat.

Agar zakat dapat memainkan perannya secara berarti, sejumlah pemikir menyarankan bahwa zakat ini seharusnya menjadi suplemen pendapatan yang permanen hanya bagi orang-orang yang tidak mampu menghasilkan pendapatan yang cukup melalui usaha-usahanya sendiri¹²⁶.

B. Peluang Peruntukan Zakat Dalam Ekonomi Islam Terhadap Pembangunan

Pembangunan dapat diartikan sebagai sebuah proses transformasi masyarakat yang melibatkan perpindahan dari cara berfikir tradisional, pola hidup tradisional, metode produksi tradisional ke cara “modern”. Pembangunan seringkali diidentikkan dengan pembangunan ekonomi sehingga keberhasilan pembangunan terkadang hanya dapat dilihat dari pencapaian ekonomi seperti pertumbuhan ekonomi dan pendapatan perkapita saja. Namun dalam perspektif Islam, pembangunan merupakan proses peningkatan kesejahteraan, baik materi maupun non materi yang seimbang dan berkesinambungan berlandaskan pada nilai-nilai moral Islam¹²⁷.

¹²⁶Indonesia Zakat & Development Report, *op.cit.* h. 94.

¹²⁷ *ibid.*, h. 22.

Dengan demikian, sebuah pembangunan dikatakan berhasil jika proses tersebut mampu meningkatkan kesejahteraan jangka panjang, yang antara lain tercermin dalam kualitas kesehatan yang baik, tingkat pendidikan yang tinggi, pendapatan perkapita yang tinggi yang disertai distribusi pendapatan yang baik, turunnya angka kemiskinan, serta terciptanya keseimbangan dan keadilan masyarakat.

Walaupun pembangunan terencana di Indonesia telah ada sejak merdeka tahun 1945, akan tetapi dalam praktiknya pembangunan nasional belum sepenuhnya berhasil mewujudkan tujuan-tujuan yang hendak dicapai yaitu kesejahteraan yang merata. Dalam dimensi sosial ekonomi inilah, perintah zakat merupakan suatu instrumen yang dimaksudkan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, memperbaiki kesenjangan pendapatan sekaligus memerangi kemiskinan dalam masyarakat. Dampak zakat terhadap upaya kemiskinan adalah sesuatu yang signifikan dan berjalan secara otomatis (*built in*) didalam sistem Islam. Pendistribusian dana zakat diperintahkan dan diprioritaskan kepada fakir dan miskin ini menunjukkan bahwa tujuan utama zakat¹²⁸.

Kemiskinan merupakan permasalahan yang timbul disetiap negara. Oleh karenanya dibutuhkan program-program yang bersifat komprehensif untuk

¹²⁸ *Ibid.*, h. 23.

mengatasinya. Sebagai negara muslim terbesar tentunya menyimpan potensi yang besar dalam hal pengumpulan zakat¹²⁹.

Selain itu, penerapan sistem zakat akan mempunyai berbagai implikasi diberbagai segi kehidupan, antara lain:

1. Implikasi Mikro zakat

a) Zakat dan Konsumsi agregat

Zakat dalam perekonomian islam dimana zakat diterapkan, maka masyarakat akan terbagi dalam dua kelompok pendapatan yaitu pembayar zakat dan penerima zakat. Kelompok masyarakat wajib zakat (*muzakki*) akan mentransfer sejumlah proporsi pendapatan mereka kepada kelompok masyarakat penerima zakat(*mustahiq*)¹³⁰. Dengan adanya zakat, fakir dan miskin dapat memenuhi kebutuhan dasarnya. Seluruh *income* mereka yang didapat dari zakat akan dikonsumsi untuk memenuhi kebutuhan sekunder mereka. Dengan demikian, hal permintaan yang ada dalam pasar akan mengalami peningkatan, maka seorang produsen harus meningkatkan produksi yang dilakukan untuk memenuhi *demand* yang ada. Sebagai *multiplier effect*, pendapatan yang diterima akan naik dan investasi yang dilakukan akan bertambah.

b) Zakat dan tabungan nasional

¹²⁹ Nur Rianto Al Arif, *op. cit.*,

¹³⁰ Indonesia Zakat & Development Report, *op.cit.* h. 94.

Dalam perspektif Islam, investasi bukanlah akitfitas residual melainkan sebuah tindakan rasional yang memiliki tujuan rasional tertentu yang positif, bukan untuk ditimbun atau digunakan untuk berspekulasi.

Secara makro, penerapan zakat akan berdampak positif terhadap tingkat tabungan nasional¹³¹. Zakat memiliki daya dorong yang mendorong orang untuk melakukan investasi. Dengan alasan, jika dia tidak melakukan investasi maka dia akan mengalami kerugian financial, karena harta tersebut akan ditarik ke dalam zakat setiap tahunnya. Dengan adanya alokasi zakat bagi fakir dan miskin, hal tersebut akan menambah pemasukan mereka, sehingga konsumsi yang dilakukan akan bertambah. Peningkatan konsumsi akan mendorong adanya peningkatan produksi, dimana hal tersebut akan mendorong adanya peningkatan investasi¹³².

c) Zakat dan produksi agregat

Sebagai sistem perpajakan, zakat adalah sistem pajak yang ramah terhadap dunia usaha (*market friendly*). Zakat memiliki tarif yang rendah dan tetap serta tidak pernah berubah-ubah karena sudah diatur dalam syariat. Sebagai misal, zakat yang diterapkan pada basis yang luas seperti zakat perdagangan. Nisab harta perdagangan adalah menurut pokoknya yaitu 2,5 %¹³³. Ketentuan tarif penerapan zakat ini tidak boleh dirubah oleh siapapun. Karena itu penerapan zakat tidak akan mengganggu insentif investasi dan produksi serta memberikan kepastian usaha.

¹³¹ *Ibid.*,

¹³² Muhammad, *op. cit.*, h. 58.

¹³³ H. Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, (Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2004), h. 198.

Zakat juga memiliki tarif yang berbeda untuk jenis harta yang berbeda dan memberikan keringanan bagi usaha yang memiliki tingkat kesulitan produksi lebih tinggi. Sebagai missal, zakat untuk produk pertanian yang dihasilkan dari lahan irigasi tarifnya adalah 5% , sedangkan jika dihasilkan lahan tadah hujan tarifnya adalah 10%. Tarif zakat barang tambang bervariasi antara 2,5%, 5%, 10%, dan 20% sesuai dengan perbandingan antara barang yang dihasilkan dengan usaha dan biaya yang dihabiskan. Semakin sedikit tingkat kesulitan maka semakin besar tarif zakat¹³⁴.

d) Zakat dan investasi

Institusi zakat memiliki dampak positif pada investasi dengan mempenalti penumpukan dana, sumber daya yang menganggur dan penggunaan sumber daya di asset yang tidak produktif. Pemilik kekayaan yang berada di atas nishab harus membayar zakat setiap tahunnya. Jika kekayaan tidak diinvestasikan secara produktif, maka nilai kekayaan akan menurun dari tahun ke tahun hingga mencapai nilai di bawah nisab.

Dalam perekonomian islam di mana riba dilarang, maka penerapan zakat ini memberi insentif yang kuat bagi pemilik kekayaan untuk melakukan investasi di sektor riil dalam rangka mempertahankan tingkat kekayaan mereka¹³⁵.

Investasi di negara penganut ekonomi Islam dipengaruhi oleh tiga faktor yaitu:

- a. Ada sanksi untuk pemegang asset kurang/tidak produktif (*hoarding idle asset*).

¹³⁴ Indonesia Zakat & Development Report, *op.cit.* h. 40.

¹³⁵ *Ibid.*, h. 41.

- b. Dilarang melakukan bentuk spekulasi dan segala macam judi.
- c. Tingkat bunga untuk berbagai pinjaman adalah nol.

Menurut pandangan sejumlah tokoh agama, seorang muslim yang menginvestasikan tabungannya tidak akan terkena beban zakat, tetapi ia harus membayar zakat atas hasil yang diperoleh dari investasi tersebut. Karena dalam ekonomi Islam, semua bentuk asset yang tidak/kurang produktif akan terkena zakat. Maka penabung muslim akan terdorong mengarahkan tabungannya untuk investasi daripada memegangnya dalam bentuk tabungan yang tidak produktif, kecuali kalau kerugian zakat itu lebih besar dari beban zakat yang harus dibayarkan¹³⁶.

2. Implikasi makro zakat

a) Zakat dan efisiensi alokatif

Zakat mentransfer sebagian pendapatan kelompok kaya yang merupakan bagian kecil dalam masyarakat kepada kelompok miskin yang merupakan bagian terbesar dalam masyarakat. Hal ini secara langsung akan meningkatkan permintaan barang dan jasa dari kelompok miskin yang umumnya adalah kebutuhan dasar seperti sandang, pangan dan papan. Permintaan yang lebih tinggi untuk kebutuhan dasar masyarakat terkait zakat ini, akan mempengaruhi komposisi produksi barang dan jasa yang diproduksi dalam perekonomian, sehingga akan membawa pada alokasi

¹³⁶ M. M. Metwally, *Teori dan Model Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Bangkit Daya Insani, 1995), h. 71.

sumber daya menuju sektor-sektor yang lebih diinginkan secara sosial. Hal ini akan meningkatkan efisiensi alokatif dalam perekonomian¹³⁷.

Dalam konteks ini kita dapat memandang fungsi alokatif zakat yang merealokasi sumber daya dari orang kaya ke orang miskin ini, sebagai cara yang efektif untuk memerangi kemiskinan. Dengan pendayagunaan zakat yang produktif, tepat sasaran dan berkelanjutan, zakat akan mampu mengubah kaum dhuafa' menjadi muzakki¹³⁸.

b) Zakat, kebijakan fiskal dan stabilisasi makroekonomi

Dalam kerangka institusi sosial-ekonomi Islam, zakat memiliki dampak stabilisasi terhadap perekonomian melalui jalur tabungan dan investasi. Dalam perekonomian Islam, dimana zakat diterapkan dan riba dilarang, keputusan investasi menjadi bagian integral dari keputusan menabung. Zakat dikenakan terhadap tabungan dan dana yang menganggur. Jika investasi tidak menjadi bagian terintegrasi dalam keputusan menabung, maka tingkat kekayaan akan menurun. Jika tabungan diikuti dengan investasi, maka tingkat kekayaan akan tergantung sepenuhnya pada tingkat bagi hasil dan tingkat pengembalian proyek, karena tarif zakat adalah konstan. Dengan demikian tabungan berhubungan secara positif dengan peluang dan ekspektasi investasi. Ketika ekspektasi investasi menurun, maka tabungan akan menurun dan konsumsi akan meningkat sehingga permintaan agregat meningkat dan ekspektasi investasi membaik. Dalam perekonomian dimana investasi adalah bagian

¹³⁷ *ibid.*

¹³⁸ Nur Rianto Al Arif, *op. cit.*, h. 254.

integral dari keputusan menabung, maka akan terdapat mekanisme otomatis yang membawa perekonomian pada stabilitas.

c) Zakat dan penciptaan lapangan kerja.

Dalam perekonomian Islam, modal financial (uang) dilarang disewakan dan tidak boleh menuntut klaim sewa (bunga). Pilihan untuk membiarkan modal financial menganggur akan sulit dilakukan karena akan terkena penalty zakat sehingga akan berkurang setiap tahunnya. Satu-satunya cara agar bagi uang agar tidak berkurang dan memperoleh hasil adalah dengan cara terlibat dalam kegiatan wirausaha dengan bersedia menanggung resiko usaha untuk memperoleh laba.

Ada pandangan keliru dari sebagian kita bahwa memberikan zakat kepada kelompok orang tertentu akan membentuk mentalitas ketergantungan dan membuat mustahik malas bekerja, sehingga akan menambah angka pengangguran. Pandangan tersebut tidak benar. Karena dana zakat jika dikelola dengan benar akan mampu membuka lapangan kerja dan usaha yang luas. Dengan adanya zakat permintaan akan tenaga kerja semakin bertambah dan akan mengurangi pengangguran sehingga pada gilirannya umat Islam mampu bekerja dan berusaha memiliki harta kekayaan untuk memenuhi kebutuhan hidup diri dan keluarganya.

d) Zakat dan transparansi anggaran publik

Zakat memberikan contoh praktek transparansi anggaran publik yang sangat kuat baik dari sisi penarikan dana maupun dari sisi belanjanya. Transparansi anggaran publik ini oleh zakat dimulai dari sisi penarikan dana. Zakat memiliki aturan yang jelas dan rinci tentang orang yang wajib berzakat (*muzakki*), jenis harta yang wajib

dizakati, jumlah batas kepemilikan harta minimum dimana seseorang wajib berzakat (*nishab*), ketentuan tarif yang spesifik dan berbeda-beda untuk berbagai jenis harta dan waktu kepemilikan harta wajib dizakati (*haul*). Lebih jauh lagi, zakat juga sangat transparan di aspek pembelanjanya. Alokasi dana zakat yang telah diatur secara spesifik untuk delapan asnaf, membuat zakat tidak bisa dimanipulasi untuk kepentingan lain selain prioritas penggunaan yang telah ditentukan.

e) Zakat dan sistem jaminan sosial

Dalam perekonomian sosialis, sistem jaminan sosial lahir dari sejarah perjuangan kelas, kebencian terhadap kelompok lain, dan konflik sosial. Dalam perekonomian kapitalis, sistem jaminan sosial adalah elemen penambal kegagalan sistem, yang lahir setelah krisis besar (*great depression*) 1929 melahirkan berbagai tragedy sosial. Hal ini berbeda dalam perekonomian Islam, dimana sistem jaminan sosial merupakan suatu elemen yang *built in* didalam sistem. Berangkat dari kewajiban dan hak dari kelompok-kelompok dalam masyarakat yang berakar pada keimanan terhadap Tuhan.

Islam memberikan kewajiban kepada pemerintah, hanya setelah mendayagunakan modal sosial (*sosial kapital*) yang ada di masyarakat. Perlindungan berlapis ini membuat sistem Islam bekerja sangat responsive terhadap gejolak yang dialami kelompok miskin yang akan membuat mereka terhindar dari kemiskinan.

f) Zakat dan distribusi pendapatan

Secara umum, distribusi pendapatan dapat diklasifikasikan menjadi dua hal, yaitu:

- 1) Distribusi pendapatan fungsional yang ditunjukkan dengan pembagian pendapatan menurut kelompok faktor produksi seperti tenaga kerja dan modal.
- 2) Distribusi pendapatan personal yang ditunjukkan dengan pembagian pendapatan antar individu dalam masyarakat¹³⁹.

Dalam perekonomian islam, kedua hal ini mendapat perhatian yang besar. Ketentuan Islam mengenai faktor-faktor produksi, seperti ketentuan kepemilikan tanah, larangan menimbun harta, pelarangan riba dan penerapan zakat akan membuat kesenjangan dalam distribusi faktorial menjadi minimal. Pelarangan riba misalnya, secara efektif akan membuat keseimbangan pendapatan antara pemilik modal dan tenaga kerja. Disaat yang sama, Islam juga memiliki banyak instrumen untuk redistribusi pendapatan seperti zakat, infaq, shadaqah, wakaf dan lain sebagainya sehingga distribusi pendapatan personal akan lebih merata¹⁴⁰.

Sebagai mekanisme redistribusi pendapatan, zakat secara efektif akan meredistribusi pendapatan dari kelompok kaya ke kelompok miskin. Redistribusi pendapatan melalui zakat dapat dilakukan dengan melakukan transfer payment atau negative *income tax* secara langsung ke orang miskin ataupun melalui penyediaan barang-barang publik yang sangat dibutuhkan orang miskin yang juga memiliki dampak redistributif.

g) Zakat dan pertumbuhan ekonomi

¹³⁹ Indonesia Zakat & Development Report, *op. cit.*, h. 51.

¹⁴⁰ *Ibid.*, h. 52

Zakat berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi baik melalui jalur permintaan agregat (aggregate demand) dan penawaran agregat (aggregate supply). Dampak positif zakat pada konsumsi dan investasi secara jelas akan menaikkan permintaan agregat dalam perekonomian. Kombinasi dampak zakat terhadap konsumsi dan investasi akan meningkatkan permintaan agregat perekonomian. Melalui dampak pengganda (multiplier effect) dalam perekonomian, hal ini akan membawa pada peningkatan pendapatan nasional¹⁴¹.

Belanja dana zakat akan meningkatkan konsumsi kelompok miskin, yang kemudian akan memicu kenaikan produksi barang dan jasa terkait belanja konsumsi kelompok miskin ini. Kenaikan produksi dipastikan akan menggerakkan roda perekonomian secara luas berupa permintaan terhadap input faktor produksi seperti tenaga kerja, modal fisik, energy, dan bahan baku¹⁴².

Penerapan zakat juga akan memberi dampak positif pada tabungan kelompok miskin dan pada yang sama memberi dampak netral terhadap tabungan kelompok kaya. Dengan demikian, secara agregat tabungan nasional akan meningkat. Peningkatan tabungan ini akan mendorong kenaikan investasi. Kenaikan investasi ini pada gilirannya akan menghasilkan kenaikan produksi barang dan jasa, menurunkan harga dan meningkatkan pendapatan riil masyarakat.

Sedangkan kontribusi zakat terhadap pertumbuhan melalui jalur penawaran agregat terlihat dari dampak positif zakat terhadap penciptaan lapangan kerja dan

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.*

produksi. Islam mendorong penciptaan lapangan kerja dengan memfasilitasi kerja sama bisnis (*partnership*) melalui pelarangan riba dan penerapan zakat. Uang atau modal yang menganggur akan terkena penalti zakat. Sehingga untuk mempertahankan tingkat kesejahteraan, pemilik modal dipaksa sistem untuk terjun ke sektor riil dengan membentuk kerja sama bisnis.

Zakat juga memberi praktek fiskal terbaik dalam mendorong produksi dan pertumbuhan ekonomi melalui tarif pajak yang rendah. Tarif zakat secara umum yaitu 2,5% dan tidak pernah berubah-ubah. Lebih jauh lagi, zakat juga menstimulus produksi dengan mengakomodasi kesulitan usaha, mendorong skala ekonomi dan member kepastian usaha. Produksi dengan tingkat kesulitan dan biaya yang lebih tinggi, memiliki tarif zakat yang lebih rendah seperti tarif zakat pertanian dan zakat pertambangan. Sedangkan pada kasus tarif zakat peternakan, tarif regresif zakat secara jelas mendorong produsen untuk beroperasi pada skala ekonomi yang besar untuk mencapai efisiensi produksi. Tarif zakat yang tetap dan tidak pernah berubah karena telah ditetapkan oleh syariah akan memberikan kepastian usaha bagi pelaku ekonomi dan menciptakan iklim investasi yang baik. Secara singkat dapat dikatakan bahwa sebagai instrumen fiskal zakat sangat ramah pasar (*market friendly*).

C. Prospek Dan Tantangan Pengelolaan Zakat di Indonesia

Bila sejenak kita melakukan kilas balik sejarah penyebab hilangnya atau semakin kecilnya pengaruh zakat dalam perekonomian adalah setelah masa khulafau rasyidin. Meskipun pada masa khalifah Utsman bin affan hal ini sudah mulai dilakukan oleh beliau dengan tidak lagi berfokus kepada zakat sebagai instrumen fiskal utama dalam pemerintahan Islam dimana wilayah kekuasaan Islam yang sudah semakin luas dan para khalifah yang memerintah pada masa itu lebih senang untuk mengandalkan instrumen fiskal melalui instrumen diluar zakat, karena menurut mereka instrumen non zakat lebih sederhana dan besar tarifnya bisa diubah sesuai dengan kebutuhan. Berbeda dengan zakat yang besaran persentasenya tidak dapat diubah, karena sudah bersifat tetap dan merupakan aturan syariat Islam¹⁴³.

Instrumen seperti kharaj dan jizyah sangat mendominasi pada era-era tersebut sebagai instrumen fiskal yang utama. Namun kebijakan tersebut justru menjadikan zakat sebagai suatu instrumen fiskal yang utama semakin terpinggirkan. Zakat yang pada awalnya menjadi instrumen yang pertama pada pemerintahan Islam dan mampu menjadikan suatu sistem jaminan sosial yang baik yang terjadi pada masa Umar Bin Abdul Aziz pada akhirnya hanya sebagai instrumen fiskal yang bersifat komplementer terhadap instrumen fiskal lainnya. Hal inilah yang menyebabkan saat sekarang ibadah zakat hanya menjadi ibadah ritual tahunan semata pada saat bulan ramadhan.

Dalam hal pengelolaan zakat di Indonesia khususnya terdapat berbagai faktor yang mempengaruhi pengelolaan dan potensi pengumpulan dana zakat di Indonesia

¹⁴³ Nur Rianto Al Arif, *op. cit.*, h. 275.

pada level yang paling mendasar, potensi ini dipengaruhi antara lain oleh jumlah muzakki yang benar-benar membayar zakat serta jumlah zakat yang mereka bayarkan. Selain itu, jumlah badan/lembaga pengelola zakat (termasuk jejaringnya), tingkat kepercayaan masyarakat kepada lembaga-lembaga tersebut, serta keberadaan aturan hukum dan infra struktur pengelolaan zakat juga turut mempengaruhi realisasi penghimpunan dana zakat di Indonesia. Pada akhir tahun 2006, tercatat 413 milyar dana masyarakat telah dikelola oleh lembaga amil zakat pemerintah dan non-pemerintah di tanah air. Namun demikian, potensi dana zakat disinyalir jauh lebih besar dari realisasi ini.

Dengan jumlah penduduk Indonesia yang sekitar 220 juta jiwa dan hampir 80% penduduknya beragama Islam maka bila menggunakan perhitungan dengan pendekatan berdasarkan Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia, yaitu hanya mengambil 2,5% dari PDB yang didapat. Maka potensi penerimaan zakat di Indonesia bisa mencapai angka trilyunan rupiah pertahun. Akan tetapi pada realisasi dilapangan, jumlah yang diterima oleh para amilin baik secara sendiri-sendiri maupun digabung hanya mampu mencapai milyaran rupiah. Dari perbandingan ini terlihat sebenarnya masih banyak potensi zakat yang belum tergali.

Menurut (mantan) Menteri Agama Said Agil Munawar, potensi zakat di Indonesia pertahunnya mencapai 7,5 trilyun rupiah¹⁴⁴. Sementara dalam surveynya,

¹⁴⁴ Perkiraan ini diasumsikan pada BPS yang menyatakan bahwa di Indonesia terdapat 40 juta keluarga sejahtera, 32 juta diantaranya penduduk sejahtera, 90% diantaranya beragama Islam, berpenghasilan 10 juta-1 Milyar pertahun dengan tarif zakat 2,5%, sebagaimana dikutip oleh Zaim Saidi (2002), "Peluang dan Tantangan Filantropi Islam di Indonesia", dalam berderma untuk semua.

PIRAC (2007) menyatakan bahwa potensi dana zakat nasional pada tahun 2007 adalah sebesar 11,5 trilyun rupiah, atau naik hampir dua kali lipat dari hasil survey potensi zakat 2004 yang hanya mencapai 6,1 trilyun rupiah¹⁴⁵. Penelitian ini juga menemukan fakta menarik yang menunjukkan bahwa BAZ dan LAZ agaknya masih bukan menjadi pilihan utama masyarakat dalam menyalurkan zakatnya. Survey pada tahun 2007 menunjukkan bahwa hanya 6% dan 1,2% responden yang menyalurkan zakatnya ke BAZ dan LAZ. Sementara sebagian besar responden (59%) lebih memilih untuk menyalurkan zakatnya kepada mesjid atau panitia khusus didekat rumah mereka. Ini berarti potensi realisasi dana zakat oleh lembaga amil zakat hanya sebesar 7,2% dari potensi zakat nasional¹⁴⁶.

Ada beberapa penyebab penerimaan zakat tersebut sangat kecil, hal ini dimungkinkan oleh¹⁴⁷: *pertama*, karena besarnya PDB Indonesia sebagian besar merupakan sumbangsih dari penduduk non Islam. Karena gairah dan semangat mereka bekerja lebih tinggi, serta penguasaan sumber daya dan modal yang besar diberbagai sektor ekonomi.

Kedua, masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk membayar zakat. Dalam benak sebagian besar masyarakat zakat masih diartikan dengan hanya zakat

¹⁴⁵ Angka potensi zakat ini diperoleh dengan menggunakan infirmasi hasil survey mereka di 10 kota besar di Indonesia, antara lain: (i) Jumlah muzakki (yang merasa dirinya sebagai muzakki) mencapai 55%, (ii) Muzakki yang benar-benar membayar zakat adalah 95,5%, (iii) nilai rata-rata zakat yang dibayarkan pada tahun 2007 adalah Rp. 684.550, dan (iv) jumlah keluarga muslim sejahtera adalah 32 juta jiwa.

¹⁴⁶ Indonesia Zakat & Development Report, *op. cit.*, h. 29.

¹⁴⁷ Nur Rianto Al Arif, *op. cit.*, h. 275.

fitrah yang dibayarkan setiap bulan ramadhan. Jika telah membayar zakat fitrah maka tuntaslah kewajiban zakat yang dikenakan kepada kaum muslim. Padahal pendapat ini adalah salah, karena dalam Islam selain kewajiban membayar zakat fitrah yang dikenakan kepada seluruh kaum muslim ada pula kewajiban untuk membayar zakat harta bagi kaum muslim yang berkelebihan atau hartanya mencapai nisab.

Ketiga, persoalan minimnya dana zakat yang diterima selain karena rendahnya kesadaran masyarakat dalam membayar zakat berikutnya adalah karena pengelolaan dana zakat yang masih tradisional di beberapa daerah.

Keempat, sistem penghimpunan dananya masih bersifat tunggu bola, yaitu hanya menunggu kerelaan muzakki untuk menyalurkan zakatnya kepada mereka. Dengan penerimaan dana zakat yang masih kecil, sudah tentu pengaruhnya terhadap pengentasan kemiskinan pun belum mampu optimal. Karena sungguh tidak mungkin apabila permasalahan kemiskinan mampu dipecahkan dengan mengandalkan penerimaan zakat yang masih minim. Masih tingginya tingkat kemiskinan baik yang timbul karena kebijakan pemerintah maupun kejadian yang bersifat alami, belum mampu diimbangi oleh para pengelola zakat.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian, maka penulis dapat menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Zakat sangat berpeluang untuk dijadikan kebijakan fiskal sebab memenuhi prasyarat untuk menjadi kebijakan fiskal. Dapat dilihat dari fungsi yang dimainkan oleh zakat yaitu zakat sebagai alat redistribusi pendapatan dan kekayaan, zakat sebagai stabilisator perekonomian, dan zakat sebagai instrumen pembangunan dan pemberdayaan masyarakat dhuafa' (dalam hal ini sebagai fungsi alokatif).
2. Peluang peruntukan dana zakat jika diterapkan dengan baik akan mempunyai berbagai implikasi.

a. Implikasi mikro zakat

Zakat dalam ekonomi Islam secara otomatis akan mentransfer sejumlah proporsi pendapatan, tentunya ini akan mempengaruhi permintaan dalam pasar. Demikian juga dalam ekonomi Islam dimana riba dilarang maka penerapan sistem zakat akan member insentif yang kuat bagi pemilik kekayaan untuk melakukan investasi di sector riil dalam rangka mempertahankan tingkat kekayaan mereka.

b. Implikasi makro zakat

Dalam kerangka institusi social ekonomi zakat memiliki dampak stabilisasi terhadap perekonomian melalui jalur tabungan dan investasi. Dalam ekonomi Islam,

modal finansial (uang) dilarang disewakan dan tidak boleh menuntut klaim sewa (bunga). Pilihan untuk membiarkan modal finansial menganggur akan sulit dilakukan karena akan terkena penalti zakat sehingga akan berkurang setiap tahunnya. Satu-satunya cara agar bagi uang agar tidak berkurang dan memperoleh hasil adalah dengan cara terlibat dalam kegiatan wirausaha dengan bersedia menanggung resiko usaha untuk memperoleh laba.

B. Saran

Sebagai kontribusi yang berdayaguna, adapun saran yang penulis kemukakan adalah sosialisasi zakat secara komprehensif yang berkaitan dengan hukum, hikmah, tujuan-tujuan zakat harus terus-menerus dilakukan. Sosialisasi ini dapat dilakukan dengan menggunakan berbagai media, seperti khotbah jumat, majelis taklim, brosur dan media lainnya. Selain itu diharapkan kinerja yang lebih optimal dari pihak pengelola zakat demi tercapainya tujuan dari zakat itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

Al Arif, M. Nur Rianto, *Teori Makroekonomi Islam*, Bandung: Alfabeta. 2010.

Al-faarisiyyah, dan Abd. Na'im Muhammad, *Qamus Al-Faarisiyyah*, Kairo: Daar Al-Kitab Al Misri, 1982.

Al-mahally, Jalaluddin, dan Jalaluddin As-suyuti, *Tafsir Al-Qur'an Al- Karim*, Beirut: Daar Al-Fikr, 1991.

_____, *Tafsir Jalalain*, edisi Terjemahan, Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2006.

Al-Qurasyiyyi, Imaduddin Abi Al-Fida'i Ismail Ibn Katsir, *Tafsir Al-Qur'an Al-Azhim*, jilid 2. Riyadh: Daar 'Alimi Al-Kutub, 1995.

Antonio, Muhammad Syafi'i, *Bank Syariah, Dari Teori Ke Praktik*, Jakarta: Gema Insani, 2001.

Ascarya, *Akad dan Produk Bank Syariah*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007.

Az-Zawiy, Thahir Ahmad, *Tartib Al-Qamus Al-Muhith, Al-Juz'u tsaniy*, Beirut: Daarul Fiqr.

Baaqi, Muhammad Fuad Abd., *Mu'jam Al-Mufahras Lialfazh Al-Qur'an Al-Karim*, Kairo: Daarul Hadits, 1996.

Departemen Agama, *Al-Qur'an dan terjemahnya*.

Djazuli H. A., dan Yadi Janwari, *Lembaga-Lembaga Perekonomian Umat*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2002.

Euis, Amalia, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam dari Masa Klasik hingga Kontemporer*, (Jakarta: Pustaka Asatruss, 2007.

Fakhruddin, *Fiqh dan Manajemen Zakat di Indonesia*, Cet. I; Yogyakarta: UIN-Malang Press, 2008.

Gusfahmi, *pajak menurut syariah*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2007

Hafidhuddin, Didin, *The Power Of Zakat*, Cet. I; Malang : UIN–Malang Press, 2008.

- Haneef, Mohamed Aslam, *Pemikiran Ekonomi Islam Kontemporer*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Hasan, M. Ali, *Zakat Dan Infaq, salah satu solusi mengatasi problema social*, Jakarta: Kencana, 2008.
- Indonesia Zakat & Development Report, *Zakat dan Pembangunan: Era Baru Zakat menuju kesejahteraan Ummat*, 2009.
- Karim, Adiwarman Aswar, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008.
- _____, *Islamic Microeconomic*, Jakarta: Muamalat Institue, 2001.
- Khaeriyah, Hamzah Hasan, *Ekonomi Islam, Kerangka Fikir dan Istrumen Ekonomi Zakat Serta Wasiat*, Jakarta: Lekas, 2008.
- Majid, M. Nazori, *Pemikiran Ekonomi Islam Abu Yusuf Relevansinya dengan Ekonomi Kekinian*, Yogyakarta: Pusat Studi Ekonomi Islam (PSEI) Sekolah Tinggi Ilmu Syariah, 2003
- Metwally, M. M., *Teori dan Model Ekonomi Islam*, (Jakarta: PT. Bangkit Daya Insani, 1995)
- Muhammad, *Lembaga Keuangan Mikro Syariah*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009.
- Nawawi, Ismail, *Zakat Dalam Perspektif Fiqh, Sosial dan Ekonomi*, Surabaya: Putra Media Nusantara, 2010.
- _____, *Ekonomi Islam, perspektif Teori, Sistem, dan Aspek Hukum*, Surabaya: Putra Media Nusantara, 2009.
- Nuruddin, *Zakat sebagai instrument dalam kebijakan fiskal*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006.
- Perwataatmadja, H. Karnaen, " *Rekonstruksi Pemikiran Ekonomi Islam dari Masa Rasulullah sampai Masa Kini*", bahan ajar mata kuliah Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam, 2007.

- Rahayu, Ani Sri, *Pengantar Kebijakan Fiskal*, Jakarta: Bumi Aksara, 2010.
- Rasjid, Sulaiman, *Fiqh Islam*, Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2004.
- Saefuddin, Ahmad M., *Nilai-nilai sistem Ekonomi Islam* Jakarta: CV. Samudera, 1984.
- Sholahuddin, Muhammad , dan Lukman Hakim, *Lembaga Ekonomi Dan Keuangan Syariah Kontemporer*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2008.
- Subarsono, *analisis kebijakan publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Sumadji (dkk). *Kamus Ekonomi*, Edisi Lengkap; Wipress, 2006.
- Suprayitno, Eko, dan Soediyono. *Ekonomi Makro, Pengantar Analisis Pendapatan Nasional*, Yogyakarta: Liberti, 1992.
- Tim BAZ, *Mimbar Zakat*, Ed. I; Makassar-Sulsel, 2009 .
- Uwaidah, Syaikh Kamil Muhammad, *Fiqih Wanita, Edisi Lengkap*, Jakarta: Pustaka Alkautsar, 2007.
- Wirasasmita, Rivai (dkk), *Kamus Lengkap Ekonomi*, Bandung: Pioner Jaya, 1999.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

Undang-Undang Republik Indonesia

No 38 Tahun 1999

Tentang Pengelolaan Zakat

**Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN REPUBLIK INDONESIA
Dan
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
Memutuskan
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 38 TAHUN 1999
TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang
- a. Bahwa Republik Indonesia menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadat menurut agamanya masing-masing;
 - b. Bahwa penunaian zakat merupakan kewajiban Umat Islam Indonesia yang mampu dan hasil, pengumpulan zakat merupakan sumber dana yang potensial bagi upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat;

- c. Bahwa zakat merupakan pranata keagamaan untuk mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia dengan memperhatikan masyarakat yang kurang mampu;
 - d. Bahwa upaya penyempurnaan system pengelolaan zakat perlu terus ditingkatkan agar pelaksanaan zakat lebih berhasil guna dan berdaya guna serta pelaksanaan zakat dapat dipertanggungjawabkan;
- Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut pada butir a, b, c, dan d, perlu dibentuk Undang-Undang tentang pengelolaan zakat;

- Mengingat
- a. Pasal 5, ayat (1), pasal 20 ayat (1), pasal 29, dan pasal 34 Undang-undang dasar 1945;
 - b. Ketetapan majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor X/MPR/1998 Tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara;
 - c. Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1989 Nomor 49, tambahan Lembaran Negara Nomor 3400);
 - d. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60, tambahan Lembaran Negara Nomor 3839);

Menetapkan UNDANG-UNDANG TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan :

Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat.

Zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.

Muzakki adalah orang atau badan yang dimiliki oleh orang muslim yang berkewajiban menunaikan zakat.

Mustahiq adalah orang atau badan yang berhak menerima zakat.

Agama adalah agama Islam.

Menteri adalah menteri yang ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang agama.

Pasal 2

Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam dan mampu atau badan yang dimiliki oleh orang muslim berkewajiban menunaikan zakat.

Pasal 3

Pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan dan pelayanan kepada Muzakki, mustahik dan amil zakat.

BAB II

ASAS DAN TUJUAN

Pasal 4

Pengelolaan zakat berasaskan iman dan taqwa, keterbukaan, dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-undang dasar 1945.

Pasal 5

Pengelolaan zakat bertujuan :

- a. Meningkatnya pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntunan agama;
- b. Meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan social.
- c. Meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat.

BAB III ORGANISASI PENGELOLAAN ZAKAT

Pasal 6

- 1) Pengelolaan zakat dilakukan oleh badan Amil Zakat yang dibentuk oleh pemerintah.
- 2) Pembentukan badan Amil Zakat :
 - a. Nasional oleh presiden atas usul menteri
 - b. Daerah propinsi oleh gubernur atas usul kepala kantor wilayah departemen agama propinsi.
 - c. Daerah kabupaten atau daerah kota oleh bupati atau walikota atas usul kepala kantor departemen agama kabupaten atau kota.
 - d. Kecamatan oleh camat atas usul kepala kantor urusan agama kecamatan.
- 3) Badan Amil Zakat di semua tingkatan memiliki hubungan kerja yang bersifat koordinatif, konsultatif dan informative.
- 4) Pengurus badan amil zakat terdiri atas unsure masyarakat dan pemerintah yang memenuhi persyaratan tertentu.
- 5) Organisasi badan amil zakat terdiri atas unsure pertimbangan, unsure pengawas, dan pelaksana.

Pasal 7

- a. Lembaga zakat dikukuhkan, dibina, dan dilindungi oleh pemerintah.
- b. Lembaga amil zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan yang diatur lebih lanjut oleh menteri.

Pasal 8

Badan Amil Zakat sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 dan Lembaga Amil Zakat sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 mempunyai tugas pokok mengumpulkan , mendistribusikan dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama.

Pasal 9

Dalam melaksanakan tugasnya, Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat bertanggung jawab kepada pemerintah sesuai dengan tingkatnya.

Pasal 10

Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan organisasi dan tata kerja Badan Amil Zakat ditetapkan dengan keputusan menteri.

BAB IV PENGUMPULAN ZAKAT

Pasal 11

1. Zakat terdiri atas zakat maal dan zakat fitrah
2. Harta yang dikenakan zakat adalah :
 - a. Emas, perak dan uang;
 - b. Perdagangan dan perusahaan;
 - c. Hasil pertanian, hasil perkebunan, dan hasil perikanan;
 - d. Hasil pertambangan;
 - e. Hasil peternakan;
 - f. Hasil pendapatan dan jasa;
 - g. Rikaz.
3. Perhitungan zakat maal menurut nisab, kadar, dan waktunya ditetapkan berdasarkan hukum agama.

Pasal 12

1. Pengumpulan zakat dilakukan oleh badan amil zakat dengan cara menerima atau mengambil dari muzakki atas dasar pemberitahuan musakki;
2. Badan Amil zakat dapat bekerja sama dengan bank dalam pengumpulan zakat harta muzakki yang berada di bank atas permintaan muzakki.

Pasal 13

Jawab kepada pemerintah sesuai dengan selain zakat, seperti infaq, shadaqah, hibah, tingkatannya, waqaf, waris dan kaffarat.

BAB IV PENGUMPULAN ZAKAT

Pasal 14

1. Muzakki melakukan perhitungan sendiri hartanya dan kewajiban zakatnya berdasarkan hukum agama.
2. Dalam hal tidak dapat menghitung sendiri hartanya dan kewajiban zakatnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), muzakki dapat meminta bantuan kepada Badan Amil Zakat atau Badan Amil Zakat memberikan bantuan kepada muzakki untuk menghitungnya.
3. Zakat yang telah dibayarkan kepada Badan Amil Zakat atau Lembaga Amil Zakat dikurangkan dari laba/pendapatan sisa dari kena pajak dari wajib pajak yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 15

Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh badan amil zakat ditetapkan dengan keputusan menteri.

BAB V PENDAYAGUNAAN ZAKAT

Pasal 16

1. Hasil pengumpul zakat didayagunakan untuk mustahik sesuai dengan ketentuan agama.
2. Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat berdasarkan skala prioritas kebutuhan mustahiq dan dapat dimanfaatkan untuk usaha yang produktif.

Persyaratan dan prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan keputusan menteri.

Pasal 17

Hasil penerimaan infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 didayagunakan terutama untuk usaha yang produktif.

BAB VI

PENGAWASAN

Pasal 18

Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Badan Amil Zakat dilakukan oleh unsure pengawas sebagaimana dimaksud dalam (3) pasal 6 ayat (5).

Pimpinan unsure pengawas dipilih langsung oleh anggota.

Unsure pengawas berkedudukan di semua tingkatan Badan Amil Zakat. Dalam melakukan pemeriksaan keuangan Badan Amil Zakat, unsure pengawas dapat meminta bantuan akuntan public.

Pasal 19

Badan Amil Zakat memberikan laporan tahunan pelaksanaan tugasnya kepada dewan perwakilan rakyat republic Indonesia atau kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan tingkatannya.

Pasal 20

Masyarakat dapat berperan serta dalam pengawasan Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat.

BAB VII SANKSI

Pasal 21

Setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar harta zakat, infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 8, pasal 12, pasal 13 dalam undang-undang ini diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan/ atau denda sebanyak-banyaknya RP. 30. 000. 000. 00,- (tiga puluh juta rupiah).

Tindak pidana yang dimaksud pada ayat (1) diatas merupakan pelanggaran.

Setiap petugas badan amil zakat dan petugas lembaga amil zakat yang melakukan tindak pidana dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB VIII KETENTUAN-KETENTUAN LAIN

Pasal 22

Dalam hal muzakki berada atau menetap diluar negeri, pengumpulan zakatnya dilakukan oleh unit pengumpul zakat pada perwakilan republic Indonesia, yang selanjutnya diteruskan kepada badan amil zakat nasional.

Pasal 23

Dalam menunjang pelaksanaan tugas badan amil zakat sebagaimana dimaksud dalam pasal 8, pemerintah wajib membantu biaya operasional badan amil zakat.

BAB IX KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 24

Semua peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan zakat masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan/atau belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan undang-undang ini.

Selambat-lambatnya dua tahun sejak diundangkannya undang-undang ini, setiap organisasi pengelolaan zakat yang telah ada wajib menyesuaikan menurut ketentuan undang-undang ini.

BAB IX KETENTUAN PENUTUP

Pasal 25

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, pemerintah memerintah pengumuman undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Kusniawati akrab di sapa Unhy lahir di desa Ayong Kecamatan Sangtombolang Kabupaten Bolaang Mongondow Sulawesi Utara pada tanggal 22 Agustus 1989 dari pasangan Bahri Daeng Patanra dan Nurani Madjani, anak pertama dari tujuh bersaudara. Masuk taman kanak-kanak tepatnya TK Pertiwi Desa Tolada pada tahun 1993 dan tamat pada tahun 1994. Tahun 1994 masuk di sekolah dasar tepatnya SDN 589 Padangngelle Desa Malangke, dan pindah SDN Balaang kecamatan Nuhon kabupaten Luwu banggai Provinsi Sulawesi Selatan. Pada tahun 2000 diterima Madrasah Tsanawiyah As'adiyah Puteri Pusat Sengkang (MTS As'adiyah), dan tamat tahun 2003. Kemudian mendaftar di Madrasah Aliyah Keagamaan Puteri Pusat Sengkang pada tahun 2004 dan tamat pada tahun 2006.

Pada tahun 2006 terdaftar sebagai mahasiswa di Universitas Muhammadiyah Luwuk dan kemudian pindah ke Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar pada Fakultas Syariah dan Hukum Jurusan Ekonomi Islam pada tahun 2007. Tahun 2011 berhasil mendapat gelar Sarjana Ekonomi Islam (S.EI) dengan hasil yang memuaskan.